Nr 3 WARSZAWA, 1 LUTEGO ROKU 1939. ROK XXI

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie z przesyłką zł 18.—
kwartalnie „ „ zł 4.50
Pojedynczy numer zł 1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.

Przemówienie Prezesa Rady Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych gen. dr SŁAWOJA SKŁADKOWSKIEGO,

wygłoszone na posiedzeniu Komisji Budżetowej Senatu w dniu 27 stycznia 1939 r.

Wysoka Komisjo! Poza referatem p. senatora referenta 16 pp. senatorów było łaskawych zabierać głos w dyskusji. Nie chciałbym Wysokiej Komisji długo nużyć i na wszystkie przemówienia odpowiadać, tylko parę punktów postaram się poruszyć.

P. referent był łaskaw w bardzo śmiałym, wyczerpującym referacie poruszyć prawie wszystkie prądy społeczne i polityczne, nurtujące w naszym społeczeństwie. Przebiczował nasze skłonności do rozpraszania się, gdy chodzi o organizowanie się. Następnie przejrzał braki, jak i nieznaczną poprawę w naszych samorządach, poza tym wskazał na konieczność dalszego zespolenia władz administracji. Wskazał nam pan referent na walkę z papierem; podniósł ten nadzwyczaj pokrzepiający fakt, że podczas gdy dawniej urzędnik rozkoszował się tym papierem, czuł się mocny dopiero wtedy, kiedy dobrał się do papieru, to dziś ten urzędnik chce mieć papieru jak najmniej i sam uważa ten papier za zło konieczne.

Poza tym wskazał nam p. referent na istotę pracy samorządu, jako na organiczną pracę w terenie, z usunięciem momentów politycznych.

P. senator Klarner podniósł konieczność reformy, względnie poprawy finansów miast, która — rzecz oczywista — jest konieczna i jak najprędzej postaramy sią ją przeprowadzić, o ile siły pozwolą.

Bardzo piękne przemówienie wygłosił p. sen. Wolff o drogiej nam wszystkim ludności Zaolzia. W przemówieniu tym podkreślił, że bez wielkich wstrząsów odbyło się przejęcie administracji na tych ziemiach. Należy to w ten sposób rozumieć, że jest to zasługą tej ludności, zasługą jej bohaterskiego charakteru, który przez 20 lat nie pozwolił jej zapomnieć o tym, że odeszła od Polski na chwilę i następnie do niej wróciła. Ten charakter sprawił, że przejęcie odbyło się w sposób naturalny, prosty i szczery. Mogę zapewnić p. senatora, przedstawiciela Zaolzia, że aczkolwiek mamy pewnego rodzaju chwilowe trudności, to Rząd wszystko zrobi, ażeby zapewnić tamtejszej ludności bezpieczeństwo i dobrobyt.

P. sen. Skoczylas był łaskaw powiedzieć, że trzebaby ograniczyć to, co piszą w dziennikach, że trzebaby było z nich procesy usunąć. Panie senatorze, dzienniki piszą to, co ludzie lubią czytać. To jest naturalne i proste. Trudno, żeby dzienniki były encyklopedią, która na-

rzuca ludziom materiał do czytania. Obecnie ludzie mają życie bardzo gorączkowe i nie mogą czytać artykułów długich i przekonywujących, bo na to nie ma czasu, tylko chcą wiedzieć, co się dzieje w świecie, podane w sposób najłatwiejszy i najsprawniejszy. Trudno jest tutaj również ingerować, żeby procesy urzędników odbywały się przy drzwiach zamkniętych. Niech Pan Bóg mnie od tego broni, bo powiedzianoby, że mamy kastę urzędników, że kiedy urzędnik coś przeskrobie, to wlepia mu się po cichu jakąś karę, a jak zwyczajny osobnik — to rozwleka się tę akcję. Trudno, to jest związane poniekąd z demokratycznym ustrojem, który w Polsce swoje odzwierciadlenie posiada. Samorząd wojewódzki pragniemy zbudować, ażeby całość życia samorządowego nie chromała i nie była wyrywkowo traktowana.

Parę słów w odpowiedzi p. sen. Tworydło. Panie senatorze, to co co pan podniósł, że starosta zamknął taką a taką spółdzielnię, że gdzieś w jakiejś miejscowości wybito szyby itp., to się zdarza na wszystkich innych terenach Polski. Starosta gdzieś zamknął jakąś spółdzielnię, a gdzieś pobili się ludzie. Nieraz bywa, że na weselu 10 osób się pobije i są ranni, a jeżeli to jest ludność jednolita, to się tym nikt nie przejmuje, a jeżeli mieszana, to od razu rozdyma się kwestię. Dzieje się to dlatego, że mamy pewne podniecenie wzajemne, które trzeba jak najprędzej zlikwidować, żeby sprawy nie były w ten sposób naświetlane.

Jak to było w tych Założcach? Panie senatorze, podaje pan tu jedynie odosobniony fakt. Tymczasem przyjęcie wojska nie było wszędzie życzliwe. Jeżeli szwadron KOP-u tak był przyjęty, że do oficera wyszedł chłop z widłami, to gdzie indziej taki chłop byłby rozsiekany. Tego u nas nie było. Tę rzecz załatwiono w sposób możliwy, oddano sprawę do sądu. Więc bierzmy rzeczy jak były i nie rozdymajmy tego. Na przykład w jednej z interpelacji napisano z oburzeniem: „przebito bagnetem podudzie". Jeżeli ludzie na weselu się pobiją i krew się poleje, nikt się tym nie przejmuje, a tu—„przebito bagnetem podudzie" i robi się z tego wielką sprawę polityczną.

Pan senator życzy sobie normalizacji. Przyjmuję to z całą chęcią. Ze swej strony postaram się, ażeby wszystko było przeprowadzone przez administrację na tych ziemiach, ażebyśmy mogli utrzymać tam możliwości i podstawę, ażeby lojalni obywatele czuli się dobrze. Ta rzecz może być łatwo otrzymana, nie ma wielkich trudności.

P. wicemarszałek Stolarski był łaskaw poruszyć bardzo ważny moment o emigracji ze wsi do miast. Jest to wielkie słowo. Należy „wsiowego człowieka"—jak powiedział p. senator — „tak związać z ziemią, żeby on na tej ziemi został". Ten proces, który obserwujemy na zachodzie, że człowiek wyjdzie ze wsi do miasta, ten proces odwrócić się nigdy nie da. Człowiek z miasta nie wróci do wsi i mamy wtedy ciężki fakt wyludnienia wsi i przeludnienia miasta. Tego będziemy wszystkimi środkami unikać. Dlatego zwiększenie inwestycji dla rolnictwa, sądzę, że uspokoi pana marszałka i mogę go zapewnić, że będziemy starali się utrzymać ludzi na wsi.

ZDZISŁAW GALOTZY

O EGZEKUCJI GRZYWIEN ADMINISTRACYJNYCH I INNYCH NIEDOMAGANIACH PROCEDURY KARNO-ADMINISTRACYJNEJ

Rozporządzenie Rady Ministrów z 25.IV 1932 r. wyłączyło między innymi spod egzekucji urzędów skarbowych grzywny nakładane przez władze administracji ogólnej w trybie rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym.

W rozporządzeniu Rady Ministrów z 15.V 1937 r. o wyłączeniu niektórych rodzajów świadczeń pieniężnych spod egzekucji urzędów skarbowych brak już w wykazie wyłączonych świadczeń—wspomnianych grzywien administracyjnych, czyli że egzekucja tych grzywien przeszła na urzędy skarbowe.

Aczkolwiek od wejścia w życie ostatnio wspomnianego rozporządzenia upłynęło zaledwie koło roku czasu, okazało się już w praktyce, że egzekucje grzywien prowadzone przez urzędy skarbowe wpływają ujemnie na sprawność referatów administracyjno-karnych w starostwach i to wcale nie z winy urzędów skarbowych, a z innych powodów, które postaram się na tym miejscu omówić.

Referaty administracyjno-karne niemal od samego powstania powodowały najwięcej troski, o ile idzie o postawienie ich na poziomie odpowiadającym celowi, a więc szybkiemu i sprawnemu wymierzaniu kar, a przede wszystkim egzekucji. Celem tych kar jest przecież zapobieganie lekceważeniu ustaw i rozporządzeń, często gwarantujących bezpieczeństwo życia i mienia obywateli, a w wielu wypadkach też zapobieganie jakby pewnego rodzaju epidemiom przestępczości, zagrażającym dobru społecznemu.

W okresach, gdy dzięki wysiłkom kierowników powiatowych władz administracji ogólnej udawało się wyszkolić personel i pokonać formalne trudności dość zawiłej procedury karno-administracyjnej, a stan referatów doprowadzić do jakiego takiego poziomu, powstawały zawsze nowe trudności, które powodowały nieuniknione obniżenie poziomu

referatów karno-administracyjnych. Mam tutaj na myśli rozrost prawa materialnego. Kompetencje władz administracyjnych do karania rosną w sposób niezmiernie szybki. Władze te wchłonęły w stosunkowo krótkim czasie ogrom kompetencyj, płynących niemal z każdej nowej ustawy, która opatrzona jest sankcjami karnymi. Wspomnę dla przykładu o prawie o wykroczeniach, które licząc na sztuki, przekazało niemal $^{2}/_{3}$ kompetencji sądów karnych władzom administracyjnym i o ustawie o szkodnictwie leśnym i polnym, z której doniesienia przekraczają nieraz o 100% liczbę doniesień kierowanych za owe wykroczenia do sądu, co tłumaczy się uprzedzeniem ludności rolniczej w niektórych częściach kraju do stawania w sądach choćby w charakterze pokrzywdzonego lub świadka, podczas gdy łatwiej jest przy okazji pobytu na targu w powiatowym mieście wnieść do starostwa doniesienie na złego sąsiada.

Jak długo jednak praca w referatach karno-administracyjnych stawała się uciążliwsza z powodu zwiększania się kompetencji materialnej, łatwo było o środki zaradcze, choćby powiększając czy wysilek referenta, czy liczbę personelu, aby podołać pracy celowej i pożytecznej. Gorzej przedstawia się sprawa, gdy praca staje się trudna z powodu trudności natury czysto formalnej, manipulacyjnej i gdy trudności te godzą w celowość wykonywanej pracy i przyczyniają tylko nieproduktywnych wysiłków.

Jest rzeczą powszechnie znaną, że sądownictwo karno-administracyjne wtedy tylko odpowiada celowi, gdy egzekucje są wykonywane jak najszybciej i że lepiej byłoby dla poszanowania prawa i zachowania autorytetu władzy karzącej raczej całkiem nie nakładać kar, niż po nałożeniu ich nie egzekwować lub egzekwować ze znacznym opóźnieniem.

Należy rozpatrzyć, jak przedstawia się sprawa egzekucji grzywien administracyjnych po przekazaniu jej urzędom skarbowym, na tle znanej nam dobrze dawnej procedury, tym więcej, że sprawa ta dotyczy nie tylko spraw karno-administracyjnych, ale również innego zagadnienia, tak obecnie aktualnego, jak ograniczenia obiegu papierów w urzędach.

Manipulacja, którą należy wykonać celem ściągnięcia grzywny mogącej wynosić również i 2 zł, wymaga wypełnienia, w klasycznym swoim wykonaniu, sześciu druków w trzech kolorach: białym, żółtym i czerwonym, a mianowicie:

1) upomnienie — druk ten wysyła władza administracyjna dłużnikowi Skarbu z tytułu nałożonej grzywny, za potwierdzeniem odbioru.

W razie bezskuteczności upomnienia należy przesłać urzędowi skarbowemu

2) wniosek,

3) zarządzenie egzekucyjne, na którym nakleić należy pokwitowanie dłużnika z odbioru upomnienia.

Wnioski bez względu na ich liczbę, nawet w razie wysłania jednego wniosku, należy ująć

4) w wykaz wniosków, oddzielny dla każdego właściwego urzędu skarbowego.

W razie częściowego wpłacenia przez dłużnika należności z ominięciem urzędu skarbowego, wysyła się urzędowi skarbowemu

5) zawiadomienie o stanie należności, przy czym należy we właściwym druku podać imię i nazwisko wierzyciela, numer wniosku, rodzaj należności, rok lub okres, sumę należności, należne procenty, koszty upomnienia i druk opatrzyć pieczęcią i podpisem wierzyciela, czyli w tym wypadku władzy administracji ogólnej pierwszej instancji.

W razie rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności, należy wysłać urzędowi skarbowemu

6) zawiadomienie w sprawie zawieszenia egzekucji.

Niezależnie od powyższych czynności załatwienie spraw egzekucyjnych wymaga jeszcze znajomości ze strony urzędów starościńskich numerów teczek ustalanych przez izby skarbowe, a odmiennych na każdy rok budżetowy i różnych u wszystkich tych urzędów skarbowych, do których kieruje się wnioski egzekucyjne. Numery te podają starostwu do wiadomości te urzędy skarbowe, z którymi starostwo jest w kontakcie. Kontakty te są dość rozległe z uwagi na to, że ukarani zamieszkują częstokroć w różnych stronach Polski i w miejscu ukarania przybywali tylko czasowo. Prócz tego musi urząd starościński znać właściwość terytorialną urzędów skarbowych, co jest kłopotliwym, gdy idzie o takie urzędy znajdujące się w większych miastach, gdzie kompetencje rozkładają się na poszczególne dzielnice lub ulice miasta. Z powodu braku tych wiadomości dochodzi w praktyce do zbędnej korespondencji, w najlepszym wypadku między niewłaściwym terytorialnie a właściwym urzędem skarbowym, w najgorszym zaś między urzędem starościńskim a niewłaściwym terytorialnie urzędem skarbowym.

Odnośnie wykazu podanego pod pozyzją 4 zauważyć jeszcze należy, że musi być w nich zachowana kolejność numeracji poszczególnych pozycji wniosków, czyli że wykazy takie musi mieć referent administracyjno-karny stale w ewidencji, aczkolwiek z punktu

widzenia potrzeb referatu ewidencja taka jest zbędna i bardzo uciążliwa. Jest to przepis instrukcji, którą wysyłają urzędy skarbowe starostwom, z jakimi pozostają w kontakcie. W mojej praktyce inspektorskiej spotkałem w jednym tylko z urzędów starościńskich instrukcje takie nadesłane przez 8 urzędów skarbowych.

Nie podnoszę tutaj tych spraw celem krytykowania toku urzędowania egzekucyjnego urzędów skarbowych. Daleki też jestem od twierdzenia, że sposób manipulacji dotyczący pieniędzy zwłaszcza skarbowych powinien być jak najprostszy. Przeciwnie — sądzę, że o ile należy dążyć do uproszczenia trybu urzędowania w ogóle, o tyle przepisy normujące manipulację pieniędzmi winny być ułożone przede wszystkim pod kątem konieczności zapewnienia jak największej pewności tych pieniędzy, terminowego i niechybnego wpływu oraz możności jak najbardziej wnikliwej kontroli, choćby nawet przez to miały się stać uciążliwymi w wykonywaniu. Z drugiej strony trudno nawet wymagać, aby urzędy skarbowe, kontujące dziesiątki milionów pozycji dochodowych i rozchodowych, w stosunku do zleconego im ściągania grzywien nie wymagały dokonywania tych wszystkich manipulacji, które niezbędne są tym urzędom do prawidłowego urzędowania, lub też, by prowadziły dla pewnych działów egzekucji ułatwienia i uproszczenia, mogące wprowadzić chaos lub wymagające odrębnego sposobu urzędowania, a przez to przeciążające pracą już i tak bardzo przeciążone urzędy. Niewątpliwie i opisana powyżej manipulacja, jak każda inna, da się uprościć, ale nawet najbardziej uproszczona stworzy jednak parę dodatkowych etapów nieproduktywnej pracy referenta administracyjno-karnego i przedłuży załatwienie każdej sprawy karno-administracyjnej na taki okres, że sprawa straci już swój istotny cel i sens.

Podałem tutaj bardziej szczegółowo ujemne strony kancelaryjnego trybu egzekucji. Ale procedura obecna ma i inne ujemne strony.

Praktyka wykazała, że poważny procent egzekucji prowadzonej przez władze skarbowe stanowią egzekucje bezowocne. Składają się na to dwie przyczyny — jedna to fakt, że ukarani administracyjnie to przeważnie ludzie ubodzy, nie posiadający niczego takiego, co podlegałoby zajęciu, druga to fakt, że w czasie gdy egzekucji dokonywał organ gminny, groziło w razie niemożności zapłacenia bardzo rychłe wykonywanie kary aresztu zastępczego, do wykonywania której wzywał tenże sam organ gminny. Zwykle więc znajdowały się (dziś nieuchwytne) pieniądze na zapłacenie grzywny. Obecnie organ egzekucyjny spisuje tylko protokół bezowocnej egzekucji. Zanim przeto zawiadomienie o bezowocnej egzekucji dojdzie do urzędu skarbowego,

z tego urzędu do starostwa, a ze starostwa wezwanie do odbycia zastępczego aresztu — jest jeszcze, zdaniem ukaranego, wiele czasu do namysłu czy zapłacić grzywnę, czy odsiedzieć areszt. Sądzę, że praktyka, przy coraz większym obciążeniu referatów karnych, mniemanie to potwierdzi.

Ostatecznie, jak stwierdzamy w praktyce, egzekucja kończy się jednak w 50%, jak dawniej, na wójcie.

Dalszym powodem bezskuteczności egzekucji skarbowej, to niemożliwość ustalenia miejsca pobytu ukaranego. Organ gminny dokonywający egzekucji zna doskonale teren i ludzi, znał zapewne i ukaranego w czasie jego pobytu w terenie, wie z kim się stykał, cieszy się zwykle większym zaufaniem ludności i łatwiej przeto może ustalić wywiadem, gdzie ukarany przebywa. Fakt ten potwierdza praktyka. Organ egzekucyjny władzy skarbowej może niewątpliwie znać dobrze płatników podatków, nie są to jednak w przeważnej części ludzie, którzy płacą grzywny. Dłużnikami bowiem z tytułu grzywien są w znacznej mierze ludzie nie płacący podatków ściąganych bezpośrednio przez urzędy skarbowe. Bardzo często również przejawiają się ujemne strony przekazanej egzekucji przez pewną złośliwość czy też niedbalstwo dłużników z tytułu grzywien. Jak wiadomo, nie wszystkie grzywny wpływają do kas skarbowych, zresztą nie każdy płatnik zawiadamia starostwo, że grzywnę nałożoną wpłacił jeszcze przed upomnieniem, jak również nie każdy płacący w urzędzie skarbowym powołuje się na upomnienie. Natomiast raz nadany sprawom bieg egzekucyjny toczy się dalej, egzekutorzy podatkowi tracą czas bądź na stwierdzenie, że grzywny zostały już zapłacone, bądź na protokóły zajęcia przedmiotów, gdy dłużnik jest nieobecny, a pieniądze należne już zapłacił, o czym organ egzekucyjny nie wie. Zdarza się nawet, że domownicy zapłacą za nieobecnego dłużnika już przez niego zapłaconą grzywnę i zachodzi potem kłopotliwa kwestia zwrotu grzywny i pobranych kosztów.

Praktyka nasuwa jeszcze i inne uwagi. Jak wiadomo, na przykład, zgodnie z rozp. Prezydenta Rzplitej z 27.X 1932 r. o przepisach wprow. prawo o sądowym postęp. egzekucyjnym, art. VII § 2, władza gminna jest obowiązana do egzekwowania grzywien, kar pieniężnych i opłat sądowych oraz kosztów postępowania.

Podam dla przykładu konkretny fakt z życia. Do jednej z gmin wpłynęło w okresie 8 miesięcy 26 tytułów wykonawczych z wyroków sądowych do pobrania względnie egzekucji grzywien i kosztów sądo-

wych. Łączna suma tych grzywien wynosiła 673 zł, kosztów sądowych 231 zł. Najwyższa grzywna wynosiła 300 zł, najniższa 5 zł.

Dlaczego więc władzy gminnej odjęto obowiązek ściągania grzywien nałożonych w drodze administracyjnej, gdzie i represja ma być szybsza i grzywny są znacznie niższe?

Zgodnie z rozporządzeniem Min. Skarbu z 31.III 1937 r. o wymiarze i poborze podatku gruntowego, pobierają urzędy gminne podatek gruntowy na rzecz Skarbu Państwa i związków samorządowych, a mianowicie w stawkach do wysokości 110 zł. Wobec postanowienia art. 45 rozp. o postęp. karno-administracyjnym o możliwości upoważnienia wójtów do nakładania kar w formie nakazów karnych, w woj. gdzie upoważnienie takie zostało już wydane, wójt jest obowiązany po bezskutecznym wezwaniu płatnika przesyłać do urzędu skarbowego wnioski o egzekucję grzywien przez siebie nałożonych. Zdarzyć się przeto może wypadek, że w jednej kopercie wysłanej z gminy do urzędu skarbowego mieścić się będą dwa pisma, jedno to wykaz pobranych przez wójta podatków gruntowych w wysokości kilku tysięcy złotych, drugie to wniosek wójta, aby urząd skarbowy pobrał dla tegoż wójta 1 czy też 2 zł tytułem grzywny przez wójta nałożonej. Powstaje pytanie, w imię czego to się dzieje?

W okólniku Min. Skarbu L. D. V. 1329/1/38 z 25.I 1938 r. czytamy dosłownie: „Grzywny i kary pieniężne nakładane przez władze administracji ogólnej mogą osiągnąć swój cel tj. wzmóc poczucie porządku prawnego tylko wtedy, gdy ściągane są właściwie". Skoro więc w praktyce przekonaliśmy się, że mimo największych wysiłków urzędów skarbowych stanu takiego osiągnąć się nie da, już choćby tylko z powodu bezowocnych egzekucji, że egzekucja kar administracyjnych nigdy nie będzie w całości w rękach urzędów skarbowych, należałoby życzyć sobie jak najrychlejszego powrotu do dawnego stanu rzeczy, który wprowadziło rozp. Rady Ministrów z 25.VI 1932 r.

Sprawa jest pilna i bynajmniej nie błaha, albowiem zaległości w referatach karnych dochodzić zaczynają niekiedy do 70% wpływów, co grozi zachwianiem celowości istnienia sądownictwa karno-administracyjnego.

W związku ze sprawą przekazania egzekucji grzywien administracyjnych gminom, rozważmy trzy zagadnienia:

1) czy egzekucja zyska na przyjęciu jej przez gminy;

2) czy nie należałoby łącznie z przekazaniem gminom egzekucji grzywien administr. przekazać również egzekucji przynajmniej ich własnych należności gminnych z tytułu podatków samoistnych i dodatków do podatków państwowych;

3) czy gmina może zdobyć się na odpowiedni niedrogi aparat egzekucyjny.

Kwestię ad 1) omówiłem z punktu widzenia ujemnych stron egzekucji skarbowej i podkreśliłem niektóre dodatnie strony dawnej egzekucji gminnej. Jak wyglądałaby egzekucja przeprowadzona przez organa gminne po wprowadzeniu pewnych zmian w rozp. o postęp. karno-administracyjnym, o których wspominam przy końcu niniejszego artykułu? Gdy grzywnę wymierzy wójt lub burmistrz, grzywna byłaby wykonalna natychmiast po uprawomocnieniu się orzeczenia względnie, o ile reforma rozporządzenia nie nastąpi, po 7 ewent. 14 dniach od uprawomocnienia się orzeczenia. Egzekucja prowadzona przez organ gminny, już bez potrzeby wypełniania zawiłych druków skarbowych, następowałaby niemal bezzwłocznie po uprawomocnieniu się orzeczenia.

Jak uczy praktyka z czasów przed przekazaniem egzekucji władzom skarbowym, przy drobnych kwotach należności do właściwej egzekucji na majątku niemal nigdy nie dochodziło.

Twierdzenie to poprę przykładem. Wójt gminy w jednym z woj. centralnych przez 9 lat swojego urzędowania ani razu nie potrzebował zarządzać sprzedaży majątku ruchomego, a miał jeden tylko wypadek zajęcia ruchomości, które zresztą dłużnik po 3 dniach wykupił. Ten sam wójt po przejęciu egzekucji przez władze skarbowe zmuszony był w jednym tylko roku i tylko odnośnie pierwszej raty przesłać urzędowi skarbowemu do egzekucji 86 pozycji podatku gruntowego, pobieranego przez gminę z upoważnienia władz skarbowych i 77 pozycji gminnego podatku wyrównawczego. Jeszcze gorzej przedstawia się egzekucja grzywien karno-administracyjnych.

Na pytanie, czy nie należałoby przekazać gminom łącznie z egzekucją grzywien również i egzekucję przynajmniej ich własnych należności, należy niewątpliwie odpowiedzieć twierdząco.

Prócz wymiaru poboru podatku gruntowego, poruczonego zarządom gmin rozp. Min. Skarbu z 31 III 1937 r. §§ 24, 40 i 95 oraz dekretem Prezydenta Rzplitej z 4.XI 1936 r. art. 7, pobierają zarządy gminne: 1) samoistne daniny komunalne, przypadające na rzecz powiat. zw. samorządowego, z polecenia wydziałów powiatowych, 2) własny podatek wyrównawczy, 3) inne należności jak składkę ogniową, koszta leczenia itp.

Jak stwierdzić można niemal wszędzie, nie ma zasadniczej różnicy faktycznej na terenie gminy wiejskiej między poborem należności a jej egzekucją. Różnica ta zachodzi chyba tylko w natężeniu głosu wójta, sołtysa czy też sekretarza egzekwującego należności. Ciszej przy

poborze, głośniej przy egzekucji. Boć przecież czy z poborem, czy z egzekucją i tak w większości wypadków trzeba przyjść do dłużnika, bo dłużnik do wierzyciela nie przyjdzie. Jeżeli zaś dłużnik dowie się już przy pierwszej bytności czy też widzeniu się z wierzycielem, że następne przybycie będzie już więcej kosztować, niewątpliwie dojdzie do zapłaty należności, bez konieczności dokonywania egzekucji na majątku, a już w każdym razie bez kosztownej pisaniny.

Przekazanie przeto egzekucji zarządom gminnym ich własnych należności nie nastręcza żadnych wątpliwości. Należałoby nawet pójść dalej i ustosunkować się przychylnie do koncepcji przekazania gminom egzekucji w ogóle wszystkich tych należności, których wymiaru i poboru dokonywają. Bo skoro powierzyło się gminom wymiar i pobór, nie ma powodów, by nie powierzyć im również i egzekucji.

Na kwestię, czy gminy musiałyby posiadać jeszcze dodatkowy aparat egzekucyjny, należałoby raczej dać odpowiedź negatywną. Gminy bowiem, dokonywając wymiaru i poboru tylu już danin, musiały się odpowiednio przygotować do tych zadań. Aparat przeto już jest zmontowany, a tam, gdzie wypadek taki nie zachodzi, należy go zmontować, jednak nie z tytułu przekazania egzekucji, a z konieczności podołania pracom związanym z wymiarem i poborem należności. Najlepszym aparatem egzekucyjnym będą na terenie gmin wiejskich dotychczasowi poborcy należności, a więc wójt, sołtys i sekretarz gminny.

O ile jednak idzie o gminy miejskie, to liczyć się należy z tym, że możliwe większe koszta personalne znajdą poważne pokrycie w należnych kosztach egzekucji.

Przekazanie egzekucji grzywien z powrotem urzędom gminnym poprawi znacznie obecny stan sądownictwa karno-administracyjnego. Pozostaną jednak jeszcze i inne niedomagania, które należałoby usunąć w drodze nowelizacji rozp. Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 r. o postęp. karno-administracyjnym.

Uważam, że linią wytyczną zmian winno być przyjęcie zasady podanej w dz. VII art. 52 i 53 obecnie obowiązującego rozp., lecz nie jako wyjątku, a jako reguły. Mam tu na myśli zasady przyśpieszonego postęp. karno-administracyjnego. Mam wrażenie, że zróżniczkowanie postęp. karno-admin. na zwykłe i przyśpieszone było tylko wynikiem sugestii płynącej z analogii postępowania zwykłego i doraźnego w procedurze karnej sądowej, a nie wyrazem potrzeb życiowych. Postępowanie karno-administracyjne winno mieć charakter wyłącznie doraźny. Gdyby bowien pozostawić nadal zbyt długą procedurę karno-

admin., to nie będzie żadnego uzasadnienia, aby wymierzać kary w drodze i sądowej i administracyjnej. Zasadniej będzie wtedy przekazać całe sądownictwo karne sądom powszechnym, wykonają je one bowiem lepiej, skoro nie będzie potrzeby pośpiechu. Nie byłoby wówczas dwutorowości w wymiarze sprawiedliwości. Pośpiech jednak jest z punktu widzenia administracyjnego konieczny, gdyż w świetle praktyki okazało się, że przestępstwa podlegające ściganiu w drodze administracyjnej szerzą się z reguły w sposób powszechny i niebezpieczny, tak że zasada wzmożonej prewencji z art. 53 winna być utrzymana stale, a nie tylko wyjątkowo. Obywatel stale narażony jest na zakażenie się chorobą zakaźną z powodu niedbalstwa lub niechlujności ze strony obowiązanych do przestrzegania przepisów sanitarnych lub też na kalectwo i utratę życia z powodu nieprzestrzegania przepisów o ruchu na drogach publicznych. Gdyby nawet na pewnych terenach czy też w pewnych okresach czasu zmniejszyła się przestępczość do minimum, to obywatel popełniający jakieś przestępstwo tym mocniej i szybciej winien być ukarany za to, że wyłamuje się spod uznanych już i powszechnie przestrzeganych przepisów i daje zły przykład.

W szczególności należałoby przeto wprowadzić następujące zasady postępowania zwyczajnego:

1) terminy przewidziane w art. 640 k. p. k. i art. 46 rozp. o p. k. a. skrócić do dni 3. Udzielanie ukaranym aż 7 dni czasu do namysłu, czy ma wnieść sprzeciw przeciw nakazowi karnemu lub też żądać skierowania sprawy na drogę sądową nie ma uzasadnienia, gdyż ukarany może powziąć decyzję i wcześniej. Natomiast skrócenie tego terminu do dni 3 jest nadto uzasadnione potrzebą szybkiego wykonania kary;

2) obowiązek doręczenia odpisu orzeczenia należy znieść. Ogłoszenie orzeczenia jest wystarczające. Żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego opierają się bowiem niemal wyłącznie na kwestionowaniu stanu faktycznego lub wysokości nałożonej kary, nie zaś na zarzutach mylnego zastosowania odnośnego prawa meterialnego. Żądanie takie nie jest zresztą identyczne z apelacją i nie wymaga od sądu w ogóle badania wywodów. Wystarczy przeto ukaranemu wiedzieć za co został ukarany, na jaką karę i jaki środek prawny mu przysługuje. Odpis należałoby doręczać tylko w wypadkach zaocznego wydania orzeczenia, a w innych tylko na specjalne żądanie i za opłatą w takiej wysokości, jak za odpis dokumentu;

3) sprawy skierowane na drogę postępowania sądowego należa-

łoby uważać za pilne i wyznaczać jak najkrótsze terminy na ich rozpatrzenie;

4) odnośnie wykonalności kar grzywny należałoby postanowienie zawarte w punkcie 5 art. 53 rozp. o postęp. karno-administracyjnym skomulować z postanowieniem ustępu 2 art. 54 w tym sensie, że grzywny wymierzone nakazem karnym lub orzeczeniem administracyjnym są wykonalne natychmiast po uprawomocnieniu się orzeczenia.

Postanowienie o wzywaniu skazanego do uiszczenia grzywny, poprzedzającym egzekucję, winno być bezwzględnie uchylone. Postanowienie to jest bowiem jedną z najgłówniejszych przyczyn, powodujących zatory w normalnym funkcjonowaniu referatów karno-administracyjnych. Odpowiednie wezwanie winno być bądź podane w samym nakazie karnym, bądź też ogłoszone łącznie z ogłoszeniem orzeczenia. Nie widzę żadnych argumentów przeciw usunięciu tego postanowienia tak uciążliwego w procedurze. Skazanemu pozostawiona będzie możliwość skorzystania z dobrodziejstw ust. 3 art. 53, tj. prośba o odroczenie kary. Podkreślić należy, że stan wyżej omówiony znacznie się pogorszył z chwilą przekazania egzekucji grzywien władzom skarbowym.

W rozporządzeniu bowiem Rady Min. z 15.V 1937 r. o postęp. egzekucyjnym władz skarbowych w § 13 postanowiono, że przed skierowaniem wniosku egzekucyjnego należy przesłać zobowiązanemu pisemne upomnienie i pozostawić mu już nie 7, a 14 dni czasu do wpłacenia grzywny. O ile procedura taka może być właściwa, gdy idzie o nieraz poważne należności skarbowe, to jest ona nie do utrzymania, gdy tryb postęp. administracyjno-karnego ma być jak najszybszy, a należności w przeważnej części mieszczą się w granicach 1 — 5 zł. Wskazać należy w końcu na potrzebę uproszczenia druków używanych obecnie w postęp. administracyjno-karnym. Formę druków należałoby ująć w ten sposób, aby zmniejszyć do minimum zbędną pisaninę. W obecnym stanie rzeczy trzeba dwukrotnie wypisywać imię i nazwisko ukaranego, jak np. na formularzu nakazu karnego, lub trzykrotnie na formularzu orzeczenia karnego, przy czym generalia delikwenta podaje się aż dwa razy. Druk służący do sporządzenia odpisu orzeczenia karnego nie pokrywa się pod względem układu z oryginałem, skutkiem czego nie jest możliwym wypisywanie orzeczeń przez kalkę, co byłoby znacznie praktyczniejszym. Druki należałoby tak ułożyć, aby generalia w oznaczeniu podane były tylko raz, w innych drukach wystarczy określenie imienia i nazwiska ukaranego lub wezwanego w adresie, który służyć może zarazem jako adres pocztowy.

Należałoby przeredagować druki również i pod względem treści. Rażącym na przykład jest podawanie na druku wezwania wpierw bardzo szczegółowego uzasadnienia prawnego z artykułami, datą rozporządzenia i wymienianiem Dziennika Ustaw, a następnie dopiero właściwej treści żądania. Jaśniej i zrozumialej będzie dla każdego wezwanego, gdy bezpośrednio po adresie nastąp właściwa treść, a przy końcu wezwania bardzo zwięzłe uzasadnienie.

Rozporządzenie o postęp. karno-administracyjnym wymaga szybkiej reformy i to w pierwszej kolejności zamierzeń, przy czym ogólne zasady celowości, szybkości i prostoty winny być zastosowane jak najściślej.

TADEUSZ JANKOWSKI

USTAWODAWSTWO KARNE ADMINISTRACYJNE W LATACH 1935 — 1938

W zeszycie 22 Gazety Administracji i P. P. z 1934 r. zamieszczony został mój artykuł p. t. „Rozszerzanie kompetencyj karnych władz administracyjnych", w którym zwróciłem uwagę na doniosłość przepisu art. 16 § 1 przepisów wprowadzających kodeks karny i prawo o wykroczeniach z dnia 11.VII 1932 r. (Dz. U. poz. 573). Stwierdziłem tamże, iż norma art. 16 § 1 posiada znaczenie zasadnicze, gdyż nie tylko przeniosła orzecznictwo karne co do szeregu przestępstw z sądów powszechnych na władze administracyjne, ale — co ważniejsze — przesądziła w zasadzie sprawy karalności wykroczeń w ogóle, stworzyła mianowicie dla organów ustawodawczych decydujący precedens przekazywania wszelkich wykroczeń do orzecznictwa administracyjnego. Dokonany następnie w tymże artykule przegląd ustawodawstwa karnego administracyjnego z lat 1932 — 1934 ujawnił w sposób dostateczny, że prawodawstwo karne istotnie poszło po tej linii.

W nawiązaniu do powyżej przytoczonej okoliczności zamierzam obecnie dokonać przeglądu ustawodawstwa karnego administracyjnego z lat 1935 — 1938, biorąc przy tym pod uwagę również niektóre normy należące do innych dziedzin, o ile tylko zazębiają one o dziedzinę orzecznictwa karnego administracyjnego.

I.

1. *Ustawa z dnia 31.I 1935 r. o oznaczaniu wagi na ładunkach przewożonych na statkach (Dz. U. poz. 99),* nakładając na wysyłającego względnie ekspedytora obowiązek oznaczania ciężaru ładunku, przeznaczonego do przewiezienia morzem lub drogą śródlądową wodną, zagroziła, iż w razie uporczywego przekraczania przepisów ustawy dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni lub organa powołane do inspekcji żeglugi śródlądowej mogą nakładać na wysyłającego lub spedytorów kary grzywny do 200 zł.

Sprawowanie orzecznictwa karnego przez Urząd Morski nie jest rzeczą nową, gdyż zostało ono już przewidziane przez rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.III 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz marynarki handlowej (Dz. U. poz. 366). W przypadku niniejszym mamy do czynienia jedynie z rozszerzeniem podstawy orzecznictwa karnego Urzędu Morskiego.

Ustawa z dnia 31.I 1935 r. skądinąd jednak zasługuje na szersze nieco omówienie. Upoważniła ona bowiem obok Urzędu Morskiego również organa inspekcji żeglugi śródlądowej do wymierzania kar. Należy przeto ustalić co to są za organa. Podstawowa w tym względzie norma prawna, jaką jest rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 6.III 1928 r. o żegludze i spławie na śródlądowych drogach wodnych (Dz. U. poz. 266) w brzmieniu ustawy z dnia 18.II 1932 r. (Dz. U. poz. 215) przewidziała w omawianych sprawach właściwość wojewódzkich władz administracji ogólnej oraz państwowych zarządów wodnych, tudzież — wyłącznie w odniesieniu do orzecznictwa karnego — właściwość powiatowych władz administracji ogólnej. Struktura i zadania państwowych zarządów wodnych zostały bliżej określone przez rozporządzenie Min. Komunikacji z 3.I 1933 r. o organizacji zarządu dróg wodnych (Mon. Pol. nr 80 poz. 103). Według tego rozporządzenia państwowe zarządy wodne zostały ustanowione dla określonych odcinków rzek, niezależnie od podziału administracyjnego Państwa, mając za zadanie wykonywanie bezpośredniego zarządu nad śródlądowymi drogami wodnymi tudzież przeprowadzanie robót technicznych na tych wodach. Państwowe zarządy wodne, jako organa o charakterze techniczno-wykonawczym, nie zostały zespolone z powiatowymi władzami administracji ogólnej. Na tle tych przepisów trzeba teraz rozstrzygnąć kogo miała na myśli ustawa z 31.I 1935 r., mówiąc o organach powołanych do inspekcji żeglugi śródlądowej. Zgodnie z wyjaśnieniami wydanymi jeszcze przez b. Min. Robót Publicznych [1]) urzędy wodne techniczne nie zostały wyposażone w prawo wymierzania kar w drodze postępowania karnego administracyjnego w jakiejkolwiek formie, mogą one jedynie nakładać kary pieniężne w trybie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji (Dz. U. poz. 342). Należy więc przyjąć, iż do wymierzania kar za nieoznaczanie ładunków, przewożonych śródlądowymi drogami wodnymi, powołane są władze sprawujące nadzór nad państwowymi zarządami wodnymi, a zatem wo-

---

[1]) Patrz pracę dr Aleksandra Schnitzla „Prawo karno-administracyjne materialne", część II, strona 243.

jewódzkie władze administracji ogólnej. Ponieważ jednak rozporządzenie Prezydenta Rzplitej o żegludze i spławie na śródlądowych drogach wodnych sprawy nakładania kar w drodze postępowania karnego administracyjnego wyłączyło spod kompetencji władz wodnych i sprawy te przekazało starostwom, trzeba tedy raczej w drodze analogii przyjąć, że i w przypadku niniejszym orzecznictwo karne sprawują powiatowe władze administracji ogólnej.

Na jeden jeszcze charakterystyczny szczegół ustawy z dnia 31.I 1935 r. wypada zwrócić uwagę. Zgodnie z brzmieniem zagrożenia karnego ustawy nie każdy przypadek nieoznaczenia wagi ładunku, przewożonego morzem lub drogą wodną śródlądową, pociąga za sobą odpowiedzialność karną. Jedynie „uporczywe" nieprzestrzeganie przepisów ustawy, a więc dopiero powtarzające się co najmniej kilkakrotnie nieoznaczenie wagi ładunku daje podstawę do zastosowania omawianej sankcji karnej. Nie sam czyn zatem jako taki jest karalny, lecz dopiero jego częstotliwość.

2. *Ustawa z dnia 21.II 1935 r. o zapobieganiu chorobom zakaźnym i o ich zwalczaniu (Dz. U. poz. 198)* ustanowiła m. in. obowiązek zgłoszenia każdego przypadku zachorowania na jedną z chorób zakaźnych, wyliczonych w art. 2 ustawy, upoważniając zarazem Min. Opieki Społ. do rozszerzenia tego obowiązku w drodze rozporządzenia w odniesieniu do innych jeszcze chorób zakaźnych w ustawie niewymienionych (art. 3). W razie stwierdzenia przypadku jednej z chorób zakaźnych lub podejrzenia o tę chorobę władzom administracji rządowej i samorządowej zostało przyznane prawo wydawania odpowiednich zarządzeń w celu zwalczania danej choroby i zapobiegania jej rozszerzaniu się. Wreszcie ustawa upoważniła Min. Opieki Społ. do unormowania w drodze rozporządzeń szeregu zagadnień związanych ze zwalczaniem chorób zakaźnych i higieną publiczną (art. 11).

W oparciu o art. 3 ustawy Min. Opieki Społ. wydał rozporządzenie z 5.II 1936 r. o obowiązku zgłaszania zachorowań na grypę (Dz. U. poz. 117), w wykonaniu zaś art. 11 ustawy tenże Minister wydał rozporządzenie następujące: z 1.VII 1935 r. w sprawie przepisów sanitarnych dla hoteli, pokojów umeblowanych i pensjonatów (Dz. U. poz. 352), z 18.IX 1935 r. o przepisach sanitarnych dla zakładów fryzjerskich i golarskich (Dz. U. poz. 483), z 26.IX 1935 r. o utrzymaniu porządku i czystości w miejsach publicznych i niektórych prywatnych (Dz. U. poz. 476), z 25.II 1936 r. o przymusowym szczepieniu ochronnym przeciw błonicy-dyfterii (Dz. U. poz. 183), z 9.V 1936 r. o zakładach kąpielowych (Dz. U. poz. 327), z 13.V 1937 r. w sprawie przepisów sanitar-

nych dla publicznych miejsc spożycia (Dz. U. poz. 327), z 5.VIII 1937 r. o krwiodawcach (Dz. U. poz. 504) oraz z 25.XI 1937 r. o zajmowaniu pomieszczeń na cele walki z chorobami zakaźnymi (Dz. U. poz. 613).

Przekroczenie przepisów ustawy z 21.II 1935 r. bądź też rozporządzeń lub zarządzeń, wydanych na jej podstawie, zostało zagrożone karą aresztu do 3 miesięcy i grzywną do 3.000 zł, albo jedną z tych kar. Przedmioty wytwarzane, przechowywane, rozpowszechniane lub używane wbrew powołanym przepisom mogą ulec przepadkowi (art. 22). Ustawa nie przwidziała jednak — jak to ma miejsce zazwyczaj — przepadku na rzecz Skarbu Państwa, lecz nakazała przedmioty skonfiskowane bądź zniszczyć, bądź przekazać na rzecz szpitali lub instytucji opieki społecznej. Przedmioty, podlegające przepadkowi, może władza niezwłocznie zająć i je jeszcze przed wydaniem orzeczenia o przepadku zniszczyć, jeżeli tego będą wymagały względy zdrowia publicznego. Orzecznictwo karne we wszystkich tych sprawach zostało poruczone powiatowym władzom administracji ogólnej.

3. *Ustawa z dnia 21.II 1935 r. o pielęgniarstwie (Dz. U. poz. 199)*, uzależniając wykonywanie praktyki pielęgniarskiej od uprzedniego zarejestrowania się u wojewódzkiej władzy administracji ogólnej oraz stwarzając określone ramy dla tego zawodu, przewidziała zarazem na wypadek nieprzestrzegania przepisów areszt do 3 miesięcy i grzywnę do 3.000 zł lub jedną z tych kar (art. 21). Orzecznictwo karne zostało zlecone również powiatowym władzom administracji ogólnej.

4. Wyłom w zasadzie, o której była mowa na wstępie, uczyniło *rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dnia 20.III 1935 r. o ochronie kabli podmorskich (Dz. U. poz. 222)*. Zagrażając w art. 2 karą aresztu do 3 miesięcy lub grzwną do 3.000 zł,a więc kwalifikując odnośne przestępstwa wyraźnie jako wykroczenia, rozporządzenie to nie przekazało orzecznictwa karnego władzom administracyjnym, lecz rozpoznanie tych przestępstw zleciło sądownictwu powszechnemu, mianowicie sądowi okręgowemu w Gdyni.

5. *Dekret Prezydenta Rzplitej z dnia 2.X 1935 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. poz. 455)*, uzależniając ustanawianie i używanie odznaki mundurów od uprzedniego pozwolenia władzy, zagroził w art. 6, iż kto wykroczy przeciwko przepisom dekretu lub rozporządzeń wydanych na jego podstawie, ulegnie w trybie administracyjnym karze grzywny do 1.000 zł lub aresztu do jednego miesiąca, o ile czyn nie stanowi przestępstwa przewidzianego w art. 26 prawa o wykroczeniach; odznaki i mundury, wytworzone albo używane wbrew dekretowi lub art. 26 prawa o wykroczeniach, podlegają przepadkowi.

Jak widzimy, art. 6 dekretu daje pierwszeństwo sankcji karnej z art. 26 prawa o wykroczeniach oraz uzupełnia tę ostatnią w zakresie kary dodatkowej przepadku, której art. 26 nie przewidywał. O ile chodzi o maksymalny wymiar kary aresztu lub grzywny, to obie sankcje karne są w tym względzie identyczne.

Sankcja karna art. 26 pr. o wykr. ma zastosowanie do osób, które publicznie noszą odznaczenie, oznakę lub strój, nie mając do nich prawa, a więc art. 26 odnosi się do legalnie istniejących odznak, mundurów itp., noszonych publicznie przez osoby do tego nieuprawnione, natomiast art. 6 dekretu działa przede wszystkim w odniesieniu do oznak i mundurów niezalegalizowanych lub nawet wyraźnie zabronionych.

Każdorazowy przeto stan faktyczny będzie miarodajny dla oceny, czy należy stosować art. 6 dekretu, czy art. 26 prawa o wykroczeniach, czy nawet — w przypadku orzeczenia konfiskaty odznaki legalnej noszonej przez osobę nieuprawnioną — obie te sankcje karne łącznie.

Wypada w końcu nadmienić, iż w wykonaniu omawianego dekretu Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrami: Spraw Zagranicznych, Spraw Wojskowych oraz Wyznań Rel. i Ośw Publ. wydał rozporządzenie z 15.XI 1935 r. (Dz. U. poz. 534), normujące szczegółowo sprawę wydania pozwoleń na ustanowienie i noszenie odznak i mundurów oraz wyliczające kategorie osób zwolnione od obowiązku uzyskiwania tych pozwoleń.

II

Omawiając wydane w 1935 r. akty ustawodawcze, nie można pominąć aktu o fundamentalnym znaczeniu dla wszelkich dziedzin życia państwowego, jakim jest *ustawa konstytucyjna z dnia 23.IV 1935 r. (Dz. U. poz. 227).* Nowa Konstytucja, podobnie jak to czyniła konstytucja marcowa, unormowała szereg podstawowych zagadnień z zakresu orzecznictwa karnego. Chodzi tu w szczególności o normy zawarte w art. 68 ust. 4 i 6, według których: a) nikt nie może być karany za czyn, niezabroniony przez prawo przed jego popełnieniem, b) nikt nie może być zatrzymany bez nakazu sądu dłużej niż 48 godzin, c) ustawy mają przeprowadzać zasadę, że sprawy, w których karę orzekła władza administracyjna, będą na żądanie strony przekazane na drogę postępowania sądowego. Warto się zastanowić nad tym, czy i o ile Konstytucja kwietniowa uregulowała odnośne zagadnienia odmiennie od konstytucji marcowej.

ad a). Konstytucja z 17.III 1921 r. (Dz. U. poz. 267) głosiła w art. 98, iż „ściganie obywatela i wymierzenie kary jest dopuszczalne tylko na zasadzie obowiązującej ustawy“. Jaki winien zachodzić stosunek w czasie między popełniem czynu przestępnego a wydaniem danej ustawy, czy — inaczej się wyrażając — możliwe było by wymierzenie kary za czyn zabroniony przez ustawę wydaną z mocą wsteczną po fakcie popełnienia odnośnego czynu, na to pytanie konstytucja marcowa nie dawała wyraźnej odpowiedzi; możliwą była interpretacja dopuszczająca wydawanie ustaw karnych z wcześniejszym od daty ogłoszenia terminem wejścia w życie.

Konstytucja kwietniowa rozstrzygnęła zagadnienie to w sposób jasny i nie pozostawiający żadnej wątpliwości. Recypując zasadę sformułowaną przez art. 1 kodeksu karnego z 1932 r. (Dz. U. poz. 571), ustaliła ona, iż do odpowiedzialności karnej można pociągać dopiero wówczas, gdy dany czyn w momencie jego popełnienia był już zabroniony przez prawo obowiązujące, a więc zakazany przez ustawę wydaną i ogłoszoną przed popełnieniem odnośnego czynu.

ad b). Konstytucja marcowa zawierała w art. 97 ust. 3 normę następującą: „aresztowani, którym w przeciągu 48 godzin nie podano na piśmie z podpisem władz sądowych przyczyny aresztowania, odzyskują niezwłocznie wolność“. Jak widzimy, sformułowanie było imperatywne i posiadało pewne cechy fikcji, gdyż przyjmowało automatyzm zwolnienia z upływem 48 godzin.

Nowa Konstytucja ujęła wprawdzie sprawę podobnie, nadała jednak odnośnemu przepisowi redakcję więcej elastyczną, postanawiając, iż „nikt nie może być zatrzymany bez nakazu sądu dłużej niż czterdzieści osiem godzin“. Przepis został więc sformułowany nie od strony uprawnienia obywatela, jak to czyniła konstytucja marcowa, lecz od strony władz i ich organów, nakładających na te ostatnie obowiązek przestrzegania, by zakreślony tremin nie został przekroczony.

ad c). Art. 72 konstytucji marcowej w brzmieniu obwieszczenia z 24.XI 1922 r. (Dz. U. poz. 935) głosił: „Ustawy przeprowadzą zasadę, iż od karnych orzeczeń władz administracyjnych, zapadłych w pierwszej instancji, będzie przysługiwało stronom prawo odwołania się do właściwego sądu“.

Konstytucja kwietniowa ujęła rzecz analogicznie, postanawiając w art. 68 ust. 6: „Ustawy przeprowadzą zasadę, że sprawy, w których karę orzekła władza administracyjna, będą na żądanie strony przekazane na drogę postępowania sądowego“.

Pomiędzy obu tekstami zachodzą jednak pewne drobne różnice, będące wynikiem wydanych w międzyczasie kodyfikacyj, a mianowicie kodeksu postępowania karnego i rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o postępowaniu karno-administracyjnym. I tak, nowa Konstytucja zarzuciła — niewłaściwy zresztą — termin „odwołanie", wprowadzając opartą na k. p. k. terminologię „żądania przekazania sprawy na drogę postępowania sądowego"; nie mówi też ona o jakiejkolwiek „instancji" administracyjnej.

Poza trzema zagadnieniami wyżej omówionemi warto jeszcze poruszyć sprawę tzw. immunitetu poselskiego. Według art. 21 ust. 2 i 4 konstytucji marcowej przez cały czas trwania mandatu posłowie (i senatorowie) nie mogli być pociągani do odpowiedzialności karno-sądowej, karno-administracyjnej i dyscyplinarnej, ani pozbawieni wolności bez zezwolenia Sejmu. Postępowanie karno-sądowe, karno-administracyjne lub dyscyplinarne, wdrożone przeciw posłowi przed uzyskaniem mandatu poselskiego, ulegało na żądanie Sejmu zawieszeniu aż do wygaśnięcia mandatu.

Obecnie, zgodnie z art. 42 ust. 2 i 4 nowej Konstytucji, karne postępowanie sądowe lub administracyjne a także postępowanie dyscyplinarne, wszczęte przeciw posłowi przed lub nawet po uzyskaniu mandatu, ma być na żądanie Sejmu zawieszone do wygaśnięcia mandatu, a poseł, zatrzymany w czasie trwania sesji nie z nakazu sądu, ma być niezwłocznie wypuszczony na wolność — na żądanie Marszałka Sejmu.

Jak widzimy, ustawa konstytucyjna z dnia 23.IV 1935 r. ograniczyła w tym względzie tzw. nietykalność poselską. To samo odnosi się również do senatorów (art. 48).

III

1. *Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14.I 1936 r. o przedsiębiorstwach zbierania i udzielania informacyj o stosunkach gospodarczych (Dz. U. poz. 16)*, uzależniając prowadzenie biur informacyjnych o stosunkach gospodarczych od uprzedniego uzyskania koncesji udzielanych przez Min. Przem. i Handlu, przewidział w art. 5 karę więzienia do lat dwóch za trudnienie się wspomianym zawodem bez posiadania wymaganych do tego uprawnień. Kary za ten występek wymierzają oczywiście sądy powszechne.

Oprócz tego zagroził dekret w art. 6, iż kto będąc właścicielem, zarządcą lub pracownikiem biura informacyjnego narusza przepisy dekretu lub rozporządzeń wydanych na jego podstawie — podlega w dro-

dze administracyjnej karze grzywny do 3.000 zł albo karze aresztu do 3 miesięcy, lub obu tym karom łącznie. Chodzi tu o odstąpienie koncesji osobie trzeciej wbrew zakazowi art. 3 ust. 1 oraz o niestosowanie się do warunków koncesji (art. 4). Jakkolwiek dekret mówi tylko ogólnikowo, iż wymierzenie kary z art. 6 następuje w „drodze administracyjnej", to jednak właściwość w tym względzie powiatowych władz administracji ogólnej nie ulega żadnej wątpliwości, a to wobec normy kompetencyjnej art. 2 rozp. Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 r. o postępowaniu karno-adminstracyjnym (Dz. U. poz. 365).

Do dekretu tego wydał Minister Przem. i Handlu rozporządzenie wykonawcze z 25.VII 1936 r. (Dz. U. poz. 441).

2. W Dzienniku Ustaw nr 7 poz. 83 z 1936 r. został w formie obwieszczenia Ministra Przem. i Handlu ogłoszony *tekst jednolity ustawy z dnia 18.III 1932 r. w sprawie regulowania stosunków w przemyśle naftowym.* Według art. 5 tej ustawy niezastosowanie się do przepisów ustawy lub rozporządzeń i zarządzeń, wydanych na jej podstawie, ulega karze grzywny do 3.000 zł lub aresztu do 3 miesięcy albo obu karom łącznie. Orzecznictwo karne sprawuje Wyższy Urząd Górniczy, a jeżeli naruszenie nastąpiło w zakresie obowiązków, ciążących na zakładach handlowych, powiatowa władza administracji ogólnej.

3. *Ustawa z dnia 17.IV 1936 r. o uboju zwierząt gospodarskich w rzeźniach (Dz. U. poz. 237)* nakazując, by przy uboju w rzeźniach publicznych i prywatnych bydło rogate, świnie, owce, kozy, konie i inne zwierzęta ciepłokrwiste były przed wykrwawieniem ogłuszone lub w inny sposób pozbawione przytomności, skierowała swe ostrze przeciw tzw. ubojowi rytualnemu. Bliższe unormowanie tego zagadnienia odesłała ustawa do rozporządzeń wykonawczych.

W tej materii ukazały się rozporządzenia następujące: 1) rozp. Min. Roln. i Ref. Roln. z 26.VIII 1936 r. wydane w porozumieniu z Min.: Przem. i Handlu, Spr. Wew. oraz W. R. i O. P. o uboju zwierząt gospodarskich (Dz. U. poz. 503), 2) rozp. Min. Roln. i Ref. Roln. z tejże daty wydane w porozumieniu z M. W. R. i O. P. oraz Min. Spr. Wew. o sposobach i warunkach uboju rytualnego zwierząt gospodarskich (Dz. U. poz. 504) oraz 3) rozp. Min. Przem. i Handlu z 5.IX 1936 r. wydane w porozumieniu z Min. Roln. i Ref. Roln. o warunkach obrotu mięsem, pochodzącym z uboju rytualnego (Dz. U. poz. 505).

Wykroczenie przeciwko przepisom ustawy lub wydanym na jej podstawie rozporządzeniom zostało zagrożone karą aresztu do 3 miesięcy lub grzywną do 3.000 zł, albo obu tymi karami łącznie. Sprawo-

wanie orzecznictwa karnego zleciła ustawa władzom administracyjnym.

Wypada nadmienić, iż ustawa śląska z 4.VI 1937 r. (Dz. U. Śl. poz. 29) rozszerzyła moc obowiązującą ustawy o uboju zwierząt gospodarskich w rzeźniach na obszar woj. śląskiego.

4. *Ustawa z dnia 22.IV 1936 r. o mleczarstwie (Dz. U. poz. 272)* objęła swemi przepisami nietylko wszelkie typy zakładów mleczarskich, mianowicie: zlewnie mleka, mleczarnie, śmietanczarnie, maślarnie, serownie i bryndzarnie, lecz ponadto dała podstawę prawną pod unormowanie zagadnienia oceny przetworów mleczarskich oraz wywozu tych przetworów za granicę.

Niezastosowanie się do przepisów ustawy lub wydanych na jej podstawie rozporządzeń zostało zagrożone, zależnie od rodzaju wykroczenia, aresztem do 3 miesięcy lub grzywną do 3.000 zł, względnie aresztem do 14 dni lub grzywną do 500 zł. Do orzekania w tych sprawach zostały powołane powiatowe władze administracji ogólnej.

W wykonaniu tej ustawy Min. Roln. i Ref. Roln. wydał rozporządzenia następujące: z 15.X 1936 r. o pomieszczeniach i urządzeniach zakładów mleczarskich oraz o zawodowym przygotowaniu kierowników tych zakładów (Dz. U. poz. 568) oraz z 26.X 1936 r. o wyłączeniu niektórych zakładów mleczarskich spod działania ustawy o mleczarstwie (Dz. U. poz. 577).

5. *Ustawa z dnia 9.VII 1936 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 23.XII 1927 r. o granicach Państwa (Dz. U. poz. 397)*, wprowadzając do wspomnianego dekretu cały szereg istotnych zmian, nadała zarazem przepisom art. 19 — 24, zawierającym sankcje karne, nowe brzmienie. Nowa redakcja przepisów karnych uwzględnia stan prawny, wytworzony przez wydanie w 1932 r. jednolitego dla całego Państwa kodeksu karnego i pr. o wykr. Ponadto maksymalny wymiar kary aresztu dla orzecznictwa karnego administracyjnego w tych sprawach został z 6 tygodni podwyższony do 3 miesięcy.

Tekst jednolity tego dekretu został ogłoszony w drodze obwieszczenia Min. Spr. Wew. z 22.I 1937 r. (Dz. U. poz. 83). Do tego dekretu wydał Min. Spr. Wew. w porozumieniu z Min.: Skarbu, Sprawiedliwości, Komunikacji oraz Roln. i Ref. Roln. rozporządzenie wykonawcze z 22.I 1937 r. (Dz. U. poz. 84).

6. *Kodeks wojskowego postępowania karnego z dnia 29.IX 1936 r. (Dz. U. poz. 537)* zawiera szereg przepisów, które zazębiają

o postępowanie karne administracyjne. Przede wszystkim postępowaniu karn. adm. został poświęcony cały rozdział IV księgi IX (art. 444—454), normujący tok postępowania w przypadku złożenia żądania przekazania sprawy na drogę postępowania sądowego przez osobę ukaraną w drodze administracyjnej, a podlegającą sądownictwu wojskowemu. Przepisy wspomnianego rozdziału IV ujęły zagadnienie podobnie jak przepisy art. 640 — 649 k. p. k. (Dz. U. z 1932 r. poz. 725).

Dalej należy wymienić przepisy art. 480, 481 i 485 regulujące sprawę wykonania kar nałożonych w drodze administracyjnej na osoby, podlegające sądownictwu wojskowemu, przy czym trzeba zwrócić uwagę na rozróżnienie jakie czyni kodeks co do wykonania kar nałożonych na żołnierzy i co do wykonania kar nałożonych na inne osoby, podlegające sądownictwu wojskowemu. Kary nałożone przez władze administracyjne na żołnierzy, pozostających w czynnej służbie wojskowej, wykonywują władze wojskowe; kary nałożone na inne osoby, podlegające sądownictwu wojskowemu, wykonywują zasadniczo władze cywilne.

Zagadnienie, jakie osoby podlegają sądownictwu wojskowemu, zostało unormowane przez przepisy art. 2 — 4 prawa o ustroju sądów wojskowych z 29.IX 1936 r. (Dz. U. poz. 536).

Ponieważ przepisy wprowadzające prawo o ustroju sądów wojskowych oraz kodeks wojskowego postępowania karnego (Dz. U. z 1936 r. poz. 538) o rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym nic nie wspominają, przeto pozostaje kwestią otwartą, jakim zmianom uległ tekst art. 60 powołanego rozp. wskutek wejścia w życie przytoczonych wyżej przepisów kodeksu wojsk. postępowania karnego i prawa o ustroju sądów wojskowych.

7. W konsekwencji noweli z 14.VII 1936 r. (Dz. U. poz. 408) ukazało się *obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 17.IX 1936 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o wyścigach konnych (Dz. U. poz. 552).* Sankcje karne tej ustawy zostały zmienione, a maksymalny wymiar kar został podwyższony do 3 miesięcy aresztu i grzywny do 3.000 zł, ponadto nowela rozszerzyła podstawę orzekania przepadku stawek nielegalnego totalizatora.

8. W 1936 r. ukazało się również *obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25.V 1936 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. poz. 555).* W odniesieniu do przepisów karnych tekst jednolity niewiele się różni od tekstu pierwotnego. Jedynie nastąpiła zmiana numeracji artykułów; dawny art. 111,

przewidujący sankcje karne na wypadek przekroczenia przepisów rozporządzeń porządkowych, nosi obecnie nr 112.

9. *Dekret Prezydenta Rzplitej z dnia 3.IX 1936 r. o regulowaniu połowów ryb morskich (Dz. U. poz. 586)* upoważnił Ministra Przem. i Handlu do unormowania szeregu zagadnień związanych z połowem ryb morskich. Przekroczenie przepisów tych rozporządzeń lub zarządzeń, wydanych na ich podstawie, zostało zagrożone karą grzywny do 1.000 zł lub aresztem do jednego miesiąca, albo obu karami łącznie; ponad to przewidziano możność orzeczenia przepadku ryb złowionych lub przewiezionych wbrew wspomnianym rozporządzeniom względnie zarządzeniom. Orzecznictwo karne zlecił dekret Morskiemu Urzędowi Rybackiemu.

10. *Dekret Prezydenta Rzplitej z dnia 9.XI 1936 r. w sprawie zmiany ustawy z dnia 23.V 1924 r. o powszechnym obowiązku wojskowym (Dz. U. poz. 601)* wprowadził również pewne zmiany do przepisów karnych wspomnianej ustawy. Chodzi mianowicie o sankcję karną na wypadek nieprzestrzegania przepisów o zastępczym powszechnym obowiązku wojskowym, wprowadzonym przez ten dekret. Dekret przewidział poza tym, iż grzywny, wymierzone na podstawie ustawy o powszechnym obowiązku wojskowym, wpływają na Fundusz Obrony Narodowej.

Wypada nadmienić, iż w 1938 r. wydana została nowa ustawa o powsz. obowiązku wojskowym, mianowicie: ustawa z 9.IX (Dz. U. poz. 220). O ustawie tej będzie mowa niżej w rozdziale V.

11. Przegląd prawodawstwa karnego administracyjnego z 1936 roku byłby niekompletny, gdyby nie wspomnieć o *rozporządzeniu Ministrów Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości z dnia 26.III 1936 r. o wprowadzeniu przyśpieszonego postępowania karno-administracyjnego w sprawach o niektóre wykroczenia (Dz. U. poz. 192).* Rozporządzenie to wprowadziło przyśpieszone postępowanie karno- administracyjne na całym obszarze Państwa w sprawach o wykroczenia, określone w art. 28 (zakłócenie spokoju publicznego) i 40 (broń oraz materiały wybuchowe i łatwopalne) pr. o wykr. oraz w art. 48 i 49 prawa o broni, amunicji i materiałach wybuchowych (Dz. U. z 1932 r. poz. 807).

Rozporządzenie to, wydane pierwotnie z mocą obowiązującą do 1.I 1937 r., zostało następnie — rozporządzeniem z 30.XII 1936 r. (Dz. U. poz. 662) — przedłużone do 31.III 1937 r.

C. d. n.

Mgr JÓZEF PRZETOCKI

UWAGI O POLITYCE PERSONALNEJ W SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM

Dłuższa obserwacja działalności związków samorządowych doprowadziła mnie do sensacyjnych spostrzeżeń. Z założenia wynikałoby, że związki samorządowe finansowo mocniejsze powinny przejawiać większą działalność i legitymować się większym dorobkiem, niż związki samorządowe finansowo słabsze. Jeżeli by nawet dopuścić od tego założenia wyjątki, tym niemniej samo założenie powinno być regułą. Tymczasem w obserwowanych przeze mnie związkach samorządowych zauważyłem coś wręcz przeciwnego, częstsze wypadki żywej działalności i większego dorobku związków samorządowych finansowo słabszych, niż związków samorządowych finansowo mocniejszych.

Aby nie być gołosłownym wskażę, że podstawowe inwestycje, jakimi dla powiatów rolniczych są niewątpliwie szkoły rolnicze, wykonały w województwie krakowskim powiatowe związki samorządowe finansowo słabsze, wśród nich powiatowy związek samorządowy limanowski [1]) o najmniejszym w tym województwie budżecie (razem z opłatami drog. doch. zwycz. wł. zł 210.000). Tenże powiatowy związek samorządowy od kilku lat buduje wytrwale, stopniowo kilka dróg dla udostępnienia południowej połaci powiatu dla ruchu letniskowego. Powiatowy związek samorządowy w Brzesku (budżet ok. zł 300.000) wybudował i utrzymuje szkołę rolniczą typu nizinnego w Wojniczu. Związek ten legitymuje się zarazem znacznym dorobkiem w zakresie organizacji służby zdrowia, w niewielkim bowiem powiecie uruchomił i utrzymuje cztery ośrodki zdrowia. Nie trudno by mi też było wskazać związki samorządowe rozporządzające znacznie większymi budżetami, które się podobnym dorobkiem w zakresie podstawowych urządzeń samorządowych wykazać nie mogą.

Zastanawiając się nad przyczynami zauważonego paradoksu, doszedłem do przekonania, że jeżeli nie jedyną, to w każdym razie naj-

[1]) Szkoła rolnicza typu podgórskiego w Łososinie.

ważniejszą przyczyną zjawiska żywszej działalności i większego dorobku związków samorządowych słabszych jest... człowiek, który potrafił istniejące skromne środki związku należycie wykorzystać.

Opisane spostrzeżenia przypominają o ważkiej roli człowieka w dziele tworzenia, o roli niestety niedocenianej u nas w ogóle, a w samorządzie terytorialnym w szczególności. W każdym razie istnieje ogromna dysproporcja w uświadamianiu sobie przez opinię publiczną roli pieniądza i człowieka. Każdy wie, że do tworzenia trzeba pieniędzy, ale nie każdy zdaje sobie sprawę z tego, że do działalności twórczej trzeba także człowieka. Co gorsza — ci, którzy zdają się wiedzieć o ważności roli człowieka w tworzeniu, wierzą, ale nie praktykują, tj. nie dokładają w życiu codziennym dostatecznych, a czasem nawet żadnych starań, aby pieniądz wesprzeć człowiekiem.

Oczywiście, pisząc o człowieku, któryby wsparł pieniądz, myślę o człowieku właściwym. O człowieku, który umie przeznaczyć pieniądz na tworzenie najpotrzebniejsze i zużyć je najoszczędniej. Problem obsadzania takimi ludźmi wszystkich resortów gospodarczych, a między innymi samorządu terytorialnego jest u nas wobec szczupłości kapitałów pieniężnych i ogromu niezaspokojonych potrzeb pierwszorzędnym zagadnieniem państwowym.

Moje rozważania o sposobie zdobycia takich ludzi dla samorządu terytorjalnego dotyczyć będą przede wszystkim pracowników tego samorządu. Niemniej ważnym zagadnieniem jest uzyskanie odpowiednich ludzi na członków zarządu związków samorządowych, jest to jednak zagadnienie odrębne i trudniejsze do urzeczywistnienia, gdyż o wyborze lub mianowaniu danej osoby decydują, obok kwalifikacyj, także inne względy. Konieczność liczenia się z tymi względami przemawia tym więcej za koniecznością zabezpieczenia związkom samorządowym najsprawniejszego aparatu urzędniczego, który by uzupełniał ewentualne braki w przygotowaniu do pracy samorządowej czynnika obywatelskiego. Zdarza się na odwrót, że wybitny przełożony zarządu sztukuje braki pracowników zwłaszcza na stanowiskach kierowniczych. Pomijając fakt, że taki przełożony przy dobrym zespole pracowniczym nierównie więcej by zdziałał, przełożony może uzupełniać braki pracowników w ograniczonym zakresie, da inicjatywę, ale nie może zastąpić braków wykonania. Znam tak zwanego działalnościowego starostę, który mimo dużego dorobku działalnościowego miał wiele przykrości z powodu niedopatrzenia różnych nieformalności. Niestety tak się złożyło, że starosta ów nie miał właściwych ludzi na wszystkich trzech odpowiedzialnych stanowiskach: sekretarza, inspektora i rach-

mistrza, zresztą bez swojej winy, bo ich wszystkich już zastał na stanowiskach.

Następnie będę mówił o pracownikach samorządowych w ogóle, gdyż zagadnienie dobrego pracownika jest aktualne w odniesieniu do każdego stanowiska, oczywiście w różnym stopniu. Wiemy wszyscy z praktyki jak ułatwia pracę sprawnie działająca kancelaria. Jeżeli dobra kancelaria ułatwia pracę, to bez dobrej rachuby, odgrywającej rolę zwierciadła gospodarki, nie sposób wyobrazić sobie uregulowanego i przewidującego gospodarowania. Jakże wiele może zdziałać dla usprawnienia gospodarki gminnej światły inspektor samorządu gminnego. Wreszcie dobry sekretarz wydziału powiatowego, to przecie stuprocentowa gwarancja celowej i oszczędnej gospodarki samorządowej. Podobnie jest w gminach. Im ważniejsze jest dane stanowisko, tym większą szkodę przynosi niewłaściwa obsada. Nieproduktywny wydatek na danego pracownika jest przy tym szkodą najmniejszą, zwłaszcza przy stanowiskach ważniejszych. O wiele większą niepowetowaną szkodą są stracone możliwości działania, czas, który nie wraca i pieniądze wydane niewłaściwie, np. na budynek czynszowy, najzupełniej zbędny, kiedy powiat nie ma podstawowych urządzeń, np. szkoły rolniczej.

Jak zapobiec tym stratom, jak zdobyć dla samorządu terytorialnego dobrych pracowników?

Przede wszystkim trzeba by, aby prawda o konieczności zdobycia właściwych ludzi do poczynań gospodarczych stała się tak powszechna, jak np. świadomość konieczności dozbrojenia Armii. Trzeba by, aby uformowało się w opinii publicznej pojęcie nowego przestępstwa, polegającego na oddawaniu placówek gospodarczych w niepowołane ręce.

Następnie trzeba by zastanowić się, czy obecne zakłady naukowe spełniają należycie rolę przygotowania administratorów w najlepszym znaczeniu tego słowa, a jeżeli nie, to jakie zmiany trzeba by wprowadzić, aby kandydaci na administratorów opuszczali zakłady naukowe nie tylko wyuczeni, lecz także odpowiednio nastawieni.

Miło mi stwierdzić, że w praktyce natknąłem się na przykład bardzo celowego przygotowania pracowników na stanowiska w samorządzie. Opowiadał o nim praktykant w jednym z wydziałów powiatowych. Według opowiadania tego praktykanta, bo sam niestety nie miałem sposobności rozmawiania o tym z autorem akcji, przygotowywanie pracownika samorządowego odbywa się mniej więcej tak. Nauczyciel w czasie nauki pilnie obserwuje nie tylko postępy w nauce, ale także kształtowanie się charakteru i rozwój inteligencji ucznia. Uczniów wyróżniających się tymi zaletami upatruje na kandydatów na stanowiska

kierownicze w samorządzie i interesuje się nimi w sposób szczególny. Po ukończeniu nauki uczniom tym ułatwia uzyskanie praktyki i tu następuje to co najpiękniejsze i najważniejsze—utrzymuje z nimi nadal kontakt, odgrywając rolę dobrego doradcy, którego tak często brak młodym ludziom w początku służby. Uczniowie piszą mu o swoich wrażeniach w terenie, on zaś udziela im rad, w razie potrzeby podtrzymuje na duchu, zachęca lub gani.

W przygotowaniu młodzieży do samodzielnej pracy bodaj najwięcej obecnie do życzenia pozostawia okres praktyki. Ze względów oszczędnościowych ograniczono prawie wszędzie personel do ilości koniecznej dla zabezpieczenia prac bieżących, przy czym pracownicy są często przeciążeni pracą. Na praktykanta zwykle brak kredytu, a jeżeli go się już przyjmie, to: 1) nikt nie ma czasu go uczyć, 2) wykorzystuje go się do pomocy jednemu z pracowników przy zwykle nieskomplikowanej pracy, przy której praktykant nie wiele się uczy. Takie „szkolenie praktykantów" sprawia, że w razie opróżnienia się stanowiska starszego urzędnika samodzielnego nie można znaleźć na jego stanowisko odpowiedniego kandydata. Trzeba z tym jak najszybciej skończyć, pomocnik rachmistrza powinien być dobierany i szkolony jako przyszły rachmistrz, pomocnik inspektora, — jako przyszły inspektor, pomocnik sekretarza—jako przyszły sekretarz. Wszyscy oni powinni mieć kwalifikacje wymagane dla stanowisk, które mają zająć w przyszłości. Nie potrzebują oni czekać na zajęcie stanowiska w danym związku samorządowym, mogą je wcześniej zająć w innym, zwłaszcza w takim, którego nie stać na utrzymywanie pomocników. Pod kątem widzenia przyszłej przydatności trzeba też oceniać kwalifikacje praktykantów lub pomocników. Jeżeli kandydat nie ujawnia przymiotów wymaganych dla danego stanowiska — trzeba go zwolnić, mimo, że mógłby być znośnym pomocnikiem, aby stworzyć możliwości dla praktyki dla kandydata właściwego. Zwolnienie takie powinno nastąpić możliwie w niedługi czas po przyjęciu na praktykę lub do służby, aby kandydat nie tracił zbyt wiele czasu na bezskuteczną próbę znalezienia sobie zawodu.

Dalszym warunkiem zabezpieczenia samorządowi właściwych ludzi jest właściwa polityka personalna organów ustrojowych związków samorządowych i ich władz nadzorowych. Kanonami tej polityki winny być następujące zasady:

1) Opróżnione stanowiska obsadzać najlepszymi kandydatami, o ile możności wypróbowanymi lub znanymi z pracy na innych stanowiskach.

2) Nowoprzyjętego pracownika trzeba wnikliwie obserwować w próbnym okresie służby.

3) Pracownika wyróżniającego się zdolnościami i pracowitością należy jak najlepiej zabezpieczyć finansowo, aby mógł spokojnie oddać się w całości swojej pracy zawodowej.

Urzeczywistnienie tych zasad w praktyce zależy, zdaniem moim, przede wszystkim od zwiększenia zrozumienia ważności decyzyj w tych sprawach i — co za tym idzie — zwiększenia poczucia odpowiedzialności za te decyzje przełożonych zarządów związków samorządowych. Dopiero na drugim miejscu postawiłem przepisy prawne, zmierzające do usprawnienia polityki personalnej, jak np. nadawanie ważniejszych stanowisk tylko na podstawie konkursów. Idealne rozwiązanie sprawy uposażeń polegać musi na dostosowaniu wysokości uposażenia do wartości usług oddawanych przez pracownika. Zapewnia ono pracownikowi sprawiedliwą płacę, a jednocześnie realizuje automatycznie zasadę wyróżniania jednostek zdolniejszych. Zasada chyba jest niesporna, a trudność polega na obmyśleniu odpowiedniego systemu i — co może trudniejsze — na zapewnieniu dobrego wykonywania tegoż. Dlatego także w zakresie uposażeń pierwszym warunkiem rozwiązania idealnego tego problemu jest zwiększenie odpowiedzialności ludzi decydujących o tych sprawach.

Obserwacje moje wskazują, że rzeczywistość często i daleko odbiega od idealnego rozwiązania problemu płac. Obserwowałem zarówno niedocenianie i niedopłacanie pracowników jak i zdobywanie sobie stosunkowo znacznych uposażeń przez pracowników, którzy jeszcze lub w ogóle na nie nie zasługiwali. „Jeszcze" można darować, gorzej jest z tym „w ogóle". Zaobserwowałem, że pracownicy wręcz nienadający się na dane stanowiska lub co najwyżej przeciętni umieją niezgorzej chodzić koło swoich interesów, w każdym razie o wiele lepiej, niż pracownicy zdolni i pracowici. Ci ostatni uważają, zresztą zupełnie słusznie, że ich praca i wyniki mówią same za nich — niestety, głos ten nie zawsze jest słyszany.

Problem płac pracowników publicznych jest stary, jak cywilizacja. Wady w rozwiązywaniu i wykonywaniu systemu tych płac są praźródłem niepowodzeń gospodarki etatystycznej. Awans czasowy, uznany za mniejsze zło od istniejącej dowolności bezplanowości, jest właściwie niczym innym jak kapitulacją przed trudnościami właściwego rozwiązania problemu. Aczkolwiek nie jestem zwolennikiem awansu czasowego, uważam za pożądane ustalenie (w formie zalecenia) wytycznych awan-

sowania pracowników samorządowych, aby położyć kres dotychczasowej bezplanowości awansowej w samorządzie.

Postulat lepszego wynagrodzenia pracowników wybitnych, o który mi w moich rozważaniach najwięcej chodzi, należałoby zabezpieczyć przez przepis o możliwości podwyższenia powszechnych najwyższych stawek uposażenia pracownikom wybitnym. Aby zabezpieczyć właściwe wykonywanie tego przepisu trzebaby korzystanie z niego uzależnić od posiadania określonych kwalifikacyj i zgody wojewody, który by decydował po przeprowadzeniu kontroli danego związku przez inspektora wojewódzkiego związków samorządowych. Wydaje mi się, że tak przemyślane uzupełnienie systemu uposażeń w samorządzie terytorialnym odsztywniłoby ten system, umożliwiając związkom samorządowym zdobycie z czasem zespołu pracowniczego, dobrze płatnego, a mimo to taniego, bo pracującego ekonomicznie.

Kończę przypomnieniem, że warunkiem powodzenia jakichkolwiek reform w zakresie polityki personalnej w samorządzie jest zwiększenie poczucia odpowiedzialności ludzi, podejmujących decyzje w sprawach personalnych.

ROMAN JABŁOŃSKI

NA MARGINESIE USTAWY O SZKODNICTWIE LEŚNYM I POLNYM

Na łamach czasopism ukazują się dotychczas nieliczne artykuły, omawiające nader aktualną sprawę stosowania ustawy z 14.IV 1937 r. o szkodnictwie leśnym i polnym (Dz. U. poz. 224). Skłania to nas do poczynienia na marginesie tej ustawy kilku uwag w tym przeświadczeniu, że pobudzą one innych do szerszej dyskusji na ten ważny i pożyteczny temat.

Szkodnictwo leśne i polne jest niestety w Polsce zjawiskiem, szerzącym się nagminnie. To też zwalczanie jego musi być oparte na roztropnej i przewidującej polityce karnej i na umiejętnym, celowym doborze środków karnych.

Zrealizowanie tych postulatów jest nadzwyczaj trudne tym bardziej, że ustawa o szkodnictwie jest syntetycznie i lakonicznie ujęta, skutkiem czego nasuwa niewątpliwie przy jej stosowaniu mnóstwo różnorodnych zagadnień i wątpliwości. Jedynie szczegółowa wykładnia zapobiec może chaotycznemu i nieplanowemu jej stosowaniu, zwłaszcza przez osoby nie posiadające wykształcenia prawniczego (art. 28).

Nagminność szkodnictw leśnych i polnych ma swe źródło nie tylko w sprzyjających warunkach ich popełniania (las, noc), lecz i w psychice wieśniaków, którzy tych przestępstw nie uważają bynajmniej za ciężkie przewinienia. Anegdota o pasaniu przez chłopa koni w koniczynie sąsiada z różańcem w ręku i z modlitwą na ustach zawiera w sobie wiele psychologicznej prawdy. To też zwalczanie plagi szkodnictw musi być planowe i powierzone odpowiednio wyspecjalizowanym osobom, nie związanym życiowo z terenem sobie podległym. Wprawdzie znajomość miejscowych stosunków ułatwia znakomicie ocenę „ciężaru gatunkowego“ tego czy innego szkodnictwa i wymierzenie w następstwie trafnej kary, poczucie jednak bezstronności tej osoby może zawieść, gdy przyjdzie wymierzyć karę przestępcy, pozostającemu z nim w bliskich stosunkach towarzyskich lub sąsiedzkich albo żyjącemu z nim

na stopie nieprzyjaznej. Z tych przyczyn przelewanie części uprawnień władz administracji ogólnej na wójtów winno odbywać się ze szczególną ostrożnością, odpowiednio do ich osobistych kwalifikacji.

Przy analizie uprawnień pokrzywdzonych nasuwa się zastrzeżenie co do uzależnienia ścigania sprawcy od woli pokrzywdzonego nawet przy najcięższych szkodnictwach leśnych (art. 76 ust. 1) oraz co do możności cofnięcia wniosku o ściganie aż do ogłoszenia wyroku przez sąd okręgowy (art. 22). Częste bowiem są przypadki, iż niezgłoszenie wniosku o ściganie lub jego cofnięcie ma swe źródło w obawie przed zemstą ze strony sprawcy oraz w pogróżkach i presji, wywieranych na pokrzywdzonym przez sprawcę, jego krewnych lub przyjaciół. Cofnięcie zaś wniosku o ściganie czyni bezużyteczną dotychczasową pracę władz orzekających.

Jako środek zaradczy proponują niektórzy wprowadzenie, wzorem kodeksu postępowania karnego, zaliczek, które uiszczaliby pokrzywdzeni przy zgłaszaniu wniosków o ściganie. Sądzić należy, iż wpłynęłoby to dodatnio na zahamowanie tylu pohopnych i bezzasadnych, a często wręcz złośliwych oskarżeń o szkodnictwo. Z drugiej jednak strony hamowałoby to w wielu przypadkach wolę pokrzywdzonego ścigania sprawcy, zwłaszcza gdy pokrzywdzony jest człowiekiem niezamożnym. Ilość lekkomyślnych i złośliwych wniosków o ukaranie można natomiast ukrócić przez konsekwentne ściganie rzekomych „pokrzywdzonych" za fałszywe oskarżenia, szantaże itp.

Zastrzeżenia budzi także ograniczenie obowiązku wzywania oskarżonego na rozprawę do przypadków, gdy za dane szkodnictwo jest przewidziana nawiązka (art. 13, 20 i 26 ust. 1). Stanowisko takie nie wydaje się zbyt trafnym rozwiązaniem, gdyż w pozostałych przypadkach pozbawia się życiowo pokrzywdzonego możności zapoznania się z orzeczeniem władzy i żądania skierowania sprawy na drogę sądową. Zaznaczyć przy tym należy, iż wyrażenie ustawy „można orzec nawiązkę" (art. 26 i 28) nie jest trafne, gdyż orzekanie nawiązek w przypadkach przewidzianych w ustawie jest obowiązkowe, a zatem władza nie „może", lecz „musi" je orzec.

Przechodząc do uprawnień procesowych osoby majątkowo odpowiedzialnej, również natrafiamy na trudności interpretacyjne. Zdania w materii tej są podzielone. Jedni twierdzą, że osoba ta nie może samoistnie żądać skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, inni zaś przyznają jej te uprawnienia. Pogląd przeciwny jest zdaniem naszym trafny i da się uzasadnić następującymi przesłankami:

Art. 26 przewiduje uprawnienia procesowe oskarżonego. Następny zaś artykuł (27) stanowi, iż uprawnienienia oskarżonego posiada także osoba odpowiedzialna majątkowo z tym jedynie ograniczeniem, że w stosunku do niej nigdy nie będzie orzeczenie zaoczne, choćby na rozprawę się nie stawiła. Wynika więc z tego, że osoba ta posiada wszelkie inne uprawnienia oskarżonego. Można zatem żądać skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, niezależnie od oskarżonego. Pogląd ten znajduje oparcie także w poczuciu słuszności, gdyż trzeba dać możność obrony swych praw osobie, której grozi subsydiarna odpowiedzialność majątkowa za wyrządzoną przez sprawcę szkodę, tym bardziej, że po uprawomocniu się orzecenia karnego osoba ta — w razie skierowania do niej egzekucji grzywny, nawiązki i kosztów postępowania — nie może bronić się umyślnie bezzasadnością oskażenia w stosunku do sprawcy (który może umyślnie i złośliwie zaniechać obrony swej, by spowodować subsydiarną odpowiedzialność swego pracodawcy), ani żądać zwolnienia od zapłaty grzywny na tej podstawie, że mimo nadzoru przestępstwu nie była w stanie zapobiec. Przecież w zwykłym procesie cywilnym o odszkodowanie osobie tej przysługiwałaby w pełni możność obrony swych praw, nie ma więc żadnych słusznych podstaw do ograniczenia jej uprawnień w postępowaniu karno-adm., skoro ma być subsydiarnie zasądzone od niej ex officio odszkodowanie w postaci nawiązki oraz opłaty i koszty postępowania karnego.

Również redakcja przepisu art. 29 nie jest zbyt udatna. Wielu też prawników tłumaczy ów przepis w ten sposób, że wszystkie wykroczenia, popełnione przed wejściem w życie wspomnianej ustawy, ulegają rozpoznaniu przez sądy i że do wykroczeń tych należy stosować nie nową ustawę, lecz przepisy materialne przez nią uchylone. Naszym jednak zdaniem — sądy właściwe są do rozpoznania tylko tych spraw, co do których wszczęły postępowanie przed dniem wejścia w życie omawianej ustawy. Przepisy materialne tej ustawy, jako na ogół łagodniejsze, winny być stosowane i do wykroczeń popełnionych przed wejściem jej w życie. Praktyka sądów poszła jednak w kierunku stosowania do tych wykroczeń przepisów uchylonych. Praktyka ta jest niesłuszna nie tylko ze względu na art. 1 ustawy w związku z art. 2 pr. o wykr. i art. 2 k. k., lecz i z tego względu, że pozostałe wykroczenia, co do których sądy nie wszczęły postępowania, uległy już rozpoznaniu przez władze administracji ogólnej (art. 21), które zastosowały do nich nową ustawę.

W przepisach materialnych uderza przede wszystkim nieuzasad-

niona życiowo bezkarność paserstw przy szkodnictwach polnych. Bezkarność chociażby nabycia torfu, wykopanego bezprawnie na cudzym gruncie, w zestawieniu z karalnością nabycia gałęzi lub korzeni zebranych bezprawnie z cudzego lasu (art. 6 ust. 2) nie znajduje oparcia w poczuciu słuszności.

Podnieść przy tym należy rozbieżność zasad omawianej ustawy z tezą Sądu Najwyższego, iż „art. 160 i 161 k. k. ma zastosowanie także do rzeczy uzyskanych za pomocą wykroczenia" (Zbiór orzeczeń Izby Karnej S. N. z r. 1936, nr 50).

Z tezy tej wynika, iż wszystkie paserstwa, dokonane na tle ustawy o szkodnictwie leśnym i polnym, powinny ulegać karze z art. 160 i 161 k. k. i skutkiem tego winny należeć do właściwości sądów. Intencją jednak ustawodawcy było, naszym zdaniem, pozostawienie paserstw tych bezkarnymi z wyjątkiem niektórych przypadków. Wynika to chociażby z faktu, iż sankcja karna, przewidziana za wyliczone przez ustawę nieliczne paserstwa (art. 7), jest o wiele łagodniejsza od sankcji przewidzianej w art. 160 i 161 k. k. Nie było chyba intencją ustawodawcy rozciągnięcie powołanej tezy na pozostałe przypadki paserstw z reguły mniejszej wagi, gdyż w przeciwnym razie przestępstwa tego rodzaju byłyby zagrożone o wiele surowszą sankcją, jako występki z art. 160 i 161 k. k., od paserstw na ogół bardziej szkodliwych, zakwalifikowanych jednak przez ustawę do wykroczeń (art. 7). Omawiana ustawa grozi sankcją z art. 160 i 161 k. k. tylko osobom powołanym do nadzoru nad lasami (art. 8). Wyłania się zatem pytanie, czy osoby te podlegają skazaniu z art. 160 i 161 k. k. także i w tym przypadku, gdy nabyły rzecz pochodzącą z wykroczenia zagrożonego karą w omawianej ustawie, a popełnionego w lesie nie podlegającym ich nadzorowi?

Przy wnikliwej analizie ustawy i układu przepisów uwydatnia się ścisłe rozgraniczenie szkodnictw leśnych i polnych. Rozgraniczenie to nie znajduje oparcia ani w poczuciu słuszności, ani w technice ustawodawczej. Żadne bowiem logiczne przesłanki nie przemawiają za bezkarnością kopania dołów w cudzym lesie lub nieopuszania lasu wbrew żądaniu osoby uprawnionej, jeśli przewiduje się karę za kopanie dołów na cudzym gruncie lub za nieopuszczenie cudzej łąki, pastwiska lub pola (art. 16 i 17 p. 2). Podobnie w art. 12 p. 3 przewiduje się karę za niszczenie sadzonek w cudzym lesie, natomiast deptanie ich nie jest zagrożone karą, podczas gdy deptanie sadzonek na cudzym gruncie jest karalne (art. 18), o niszczeniu zaś ich na cudzym gruncie ustawa nic nie wspomina.

Ustawa nie zawiera definicji lasu, co również jest jej poważnym brakiem. Jedynie na podstawie całokształtu przepisów dochodzimy do przekonania, iż wyrazem „las“ ustawa określa grut, na którym rośnie większa ilość drzew. Innej wykładni, a mianowicie, że przez pojęcie „las“ należy rozumieć tylko rosnące drzewa, przeciwstawiać tu nie można, gdyż niezrozumiały stałby się fakt dwukrotnego zagrożenia przez ustawodawcę karą za bezprawne: wydobywanie piasku, marglu, gliny, torfu, zwożenia śmieci, padlin i innych nieczystości, niszczenia sadzonek, przegonu i pasania drobiu lub zwierząt w zależności od tego, czy wykroczenie popełniono w cudzym lesie (art. 11 i 12), czy na cudzym gruncie (art. 15, 17 i 18). To dwukrotne omawianie tych samych dyspozycji nie jest trafne z punktu widzenia techniki ustawodawczej. A już wręcz niefortunne jest posługiwanie się różnymi wyrazami przy określaniu tych samych stanów faktycznych, np. w art. 12 p. 2) przewiduje się karalność za „zwożenie“ do cudzego lasu kamieni, w art. 17 p. 3) zaś — za „wyrzucanie“ na cudzy grunt kamieni, z czego wynikałoby, że wyrzucanie do cudzego lasu kamieni lub zwożenie ich na cudzy grunt jest bezkarne.

Do trafnych natomiast przepisów należy zaliczyć art. 6 ust. 3 i 8, przewidujących karalność wyłącznie sądową z kodeksu karnego osób, które mając nadzór nad lasem, dopuszczają się szkodnictwa, oraz osób dopuszczających się paserstwa lub kradzieży drzewa z miejsca jego przechowania lub przygotowania. Przepis art. 6 ust. 3, podobnie jak i art. 8, budzić będzie przy stosowaniu wiele wątpliwości: co bowiem należy rozumieć przez „miejsce przygotowania“? Czy jest to miejsce obróbki drzewa? A w tym przypadku, czy zabór drzewa z cudzego lasu, które miało już obcięte konary, podpada pod ten przepis? Przecież i art. 6 ust. 1 również przewiduje zabór drzewa ściętego.

Nasuwa się poza tym wątpliwość, czy bezprawne ścięcie i zabór drzewa z parku lub z pola, gdzie rosło samotnie, jest szkodnictwem podpadającym pod przepis art. 6 ust. 1), czy też zwykłą kradzieżą ściganą przez sąd z art. 257 k. k., gdyż ani park, ani pojedyncze drzewo nie jest przecież lasem.

Poruszone wątpliwości uzasadniają całkowicie obawę, iż omawiana ustawa zawiera szereg poważnych niedociągnięć i luk, a nadto nie przewiduje wszystkich rodzajów szkodnictw, co powodować będzie wiele rozbieżności w jej stosowaniu, pogłębionych przez brak rejestrów skazań za wykroczenia. Rejestrowanie zwłaszcza skazań za cięższe przestępstwa leśne i polne staje się nieodzowną koniecznością, jeśli się zważy, że obowiązek istnienia rejestracji skazań za wykroczenia wynika

niedwuznaczne z podstawowych przepisów prawa karnego (art. 54 i 55 k. k.), które władze orzekające winny stosować przy wymiarze kar również za wykroczenia (art. 2 pr. o wykr.), zgodnie z zasadą indywidualizacji i subiektywizmu. Wysokość bowiem i rodzaj kary zależeć musi od osobowości przestępcy, przeto znajomość jego kryminalnej przeszłości posiada zasadnicze znaczenie[1]).

[1]) *R. Jabłoński*: 1) Rejestracja skazanych na tle nowych przepisów — „Gazeta Administracji", nr 16 z 1937 r.; 2) Ustalenie karalności oskarżonych — „Głos Sądownictwa" nr 12 z r. 1937; 3) Zakres i zarys rejestracji skazanych — „Głos Sądownictwa" nr 1 z 1938 r.; 4) Rejestracja skazanych a walka z przestępczością — „Przegląd Policyjny" nr 4.

PROF. DR JERZY STEFAN LANGROD

O TZW. MILCZENIU WŁADZY

Ciąg dalszy

U źródeł traktowania „milczenia" władzy jako przejawu „woli dorozumianej" tkwi nieporozumienie, oparte na pomieszaniu pojęć. Jak widzieliśmy, obrońcy przeciwnego stanowiska widzą w „milczeniu" akt negatywny, pozbawiony motywów, atoli umożliwiający kontrolę o tyle, iż pozwalający na wniknięcie w motywy niewydania aktu pozytywnego i zestawienie „milczenia" z ustawowym obowiązkiem pozytywnego działania władzy w danej sytuacji prawnej i faktycznej [1]); ta operacja kontrolna (nb. wykluczona w sądzie administracyjnym o kompetencji tylko kasacyjnej)—wysuwana dla scharakteryzowania omawianej konstrukcji prawnej — mówi nam bardzo wiele. Wobec fizycznej wręcz niemożności badania a casu ad casum stopnia, w jakim przejawia się w poszczególnej sprawie konkretnej pierwiastek woli w działaniach i zaniechaniach władzy, wobec niezbitego a częstego faktu, że „absolutne milczenie, w oderwaniu od towarzyszących mu okoliczności nie daje możności wyciągnięcia żadnego wniosku" [2]), wreszcie wobec tego, iż czasem bierność władzy wypływa z mającej rzeczywiste uzasadnienie troski o interes publiczny (bo i to jest możliwe) [3]) — wykładnia idzie drogą odmienną: nie w okolicznościach faktycznych, umożliwiających wnioskowanie o woli rzeczywistej (facta concludentia), ale w stanie prawnym, nakazującym władzy mniejszą lub większą aktywność, szuka się motywów jej bierności;

---

[1]) P. np. *Gascon y Marin* (o. c. str. 73): „...Si je me trouvais devant une décision négative non motivée, je chercherais dans la législation quels sont les motifs pour donner une décision positive et contraire à la décision de l'autorité infrérieure. Je pourrais même, sans connaitre les motifs de la décision négative, rendre mom jugement en disant: pour tel ou tel motif de notre loi, l'Administration aurait dû repondre positivement à la demande de l'administre...".

[2]) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCV).

[3]) P. uwagi *Jèze'a* i *de Valles'a* cyt. przez *Wasiutyńskiego* (o. c. CCVI n.).

a zatem na podstawie wykładni a contrario niezastosowanych norm ogólnych usiłuje się, w drodze domysłów, wydedukować faktyczne przyczyny zastosowanego przez władzę in concreto „milczenia". Z punktu widzenia merytorycznej kontroli, taka droga logicznego rozumowania może niewątpliwie w pewnych kategoriach stanów faktycznych (uwzględniając także rolę precedensu w administracji) [1]) dać niejakie efekty i być godna zalecenia; z punktu widzenia psychologicznego procesu kształtowania się woli nie wytrzymuje krytyki. Przecież „nie należy pedantycznie mniemać, że w każdym wypadku niedziałanie poprzedza sformułowany akt woli o powstrzymaniu się od wkroczenia, często urzędnik poprzestanie na uprzytomnieniu sobie, że nie ma motywów uzasadniających potrzebę działania" [2]): przecież często w ogóle czynnik, a zwłaszcza kierunek woli pozostanie zupełnie niezbadany, tym więcej, iż nigdy bierne zachowanie się nie może być oceniane w oderwaniu od całokształtu sytuacji, a zwłaszcza zachowania się strony (często uwarunkowanego, albo w ogóle utrudniającego ocenę) [3]); przecież częstokroć przepisy ogólne normują stany faktyczne, do których się odnoszą, przykładowo, a wtedy w ogóle wykładnia a contrario jest nie do pomyślenia; przecież w końcu całe to zagadnienie powstaje na podłożu tęsknoty ku koniecznej pewności i stałości, a tymczasem takie postawienie sprawy musi nieuchronnie wprowadzić w wykładnię czynnik dowolności i w poszukiwaniu woli nieujawnionej zwiększy wielokrotnie istniejącą już na tym odcinku niepewność prawną.

Niepewność tę ilustrują — w związku z powyższym ujęciem zagadnienia — przytoczone już uwagi na temat chwiejnego i czysto oportunistycznego interpretowania „milczenia" raz w sensie negatywnym (zasada), drugi raz znowu w sensie afirmatywnym (wyjątek), bez wnikania w tym związku w ogóle w tajniki woli rzeczywistej. Sytuacja jest w tym względzie zaprawdę paradoksalna. Z jednej strony twierdzi się, iż „za uznaniem, iż milczenie wywołuje skutki prawne, przemawiają tutaj te same względy, które decydują w analogicznej sytuacji w prawie cywilnym" [4]); z drugiej

[1]) P. *Langrod* „Zagadnienia wybrane z praktyki admin." (Kraków, 1938, str. 89 93 n. i 140).

[2]) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCVII).

[3]) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCV): „Podkreślam, co dla dalszych wywodów ma znaczenie decydujące, że nadanie skutków prawnych milczeniu, uwarunkowane jest obowiązkiem wzajemnego działania przez wzgląd na czynności strony drugiej".

[4]) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCVII).

strony mówi się znowu, że „w prawie cywilnym milczenie z reguły uważane jest przy istnieniu wymaganych okoliczności jako z g o d a. W prawie administracyjnym m u s i mieć zastosowanie z a s a d a p r z e c i w n a — milczenie należy uważać za o d m o w ę, chyba że ustawa wyraźnie nakazuje uważać je za zgodę"[1]) i przytacza się „na rzecz tej zasady" liczne motywy[2]). Powstaje w ten sposób charakterystyczny, pojęciowy circulus vitiosus. Jeżeli bowiem istotnie „ogólne zasady prawne"[3]) mają identyczne w tym względzie zastosowanie w prawie administracyjnym, to na jakiejże to podstawie miałoby się „milczenie" interpretować z r e g u ł y o d w r o t n i e, niż to ma miejsce

---

[1]) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCVIII).

[2]) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCVIII). Nb. motywy te również nie wydają się dostateczne i w pełni przekonywujące z punktu widzenia logicznego. I tak: a) reguła stosowana powszechnie przy stwierdzaniu wyniku głosowania (że kto wstrzymuje się od głosowania, tego głos nie może być interpretowany jako oddany za wnioskiem) przede wszystkim ma z problemem przejawiania woli związek dość luźny, będąc par excellence technicznym środkiem wykładni, opartym na oportunizmie i specyficznych koniecznościach życia organizacyjnego, następnie sam autor (str. CCVIII uw. 17) wskazuje wyjątki od tej reguły, wreszcie wykładnia bierności w akcie głosowania zalaży od afirmatywnego lub negatywnego sformułowania wniosku głosowanego wzgl. wezwania do głosowania, b) „prawo psychiczne najmniejszego wysiłku" (na które w tym związku zwraca uwagę *Silvio Trentin*) niekoniecznie usprawiedliwia bierność władzy; jeżeli bowiem bierność ta ulega utożsamieniu z fikcją odmowy, to pociąga za sobą częstokroć odwołanie instancyjne wzgl. skargę strony i urzędowanie władzy przełożonej, a więc puszcza i tak w ruch aparat urzędowy, z tym tylko u t r u d n i e n i e m, iż brak wyraźnych motywów odmowy i powstaje konieczność sprawozdania władzy „milczącej", dochodzeń władzy przełożonej i merytorycznej decyzji; nie wydaje się zaś, by można było względną i dość zwykle krótkowzroczną oszczędność wysiłku władzy „milczącej" łączyć z „prawem najmniejszego wysiłku" skoro — jak to wynika z stałej judykatury i z teorii — postępowanie administracyjne wszystkich instancyj tworzy j e d n ą c a ł o ś ć, a przerzucanie ciężaru urzędowania na władzę przełożoną i nie może samo przez się uzasadnić twierdzenia o powodowaniu się przez władzę niższą względami tego rodzaju i w efekcie na nic się jej — z tego punktu widzenia—nie przyda, c) argument *Jèze'a*, natury praktycznej, iż jest zazwyczaj rzeczą mniej doniosłą pozostać przy „status quo", a interpretacja afirmatywna najczęściej spowodowałaby nową sytuację i nasuwa duże wątpliwości logiczne w praktycznym zastosowaniu, i kłóci się z fundamentalnym założeniem teoretycznym „twórczości" administracyjnej, i nie wytrzymuje najsłabszej krytyki jako „m o t y w n a r z e c z zasady uważania milczenia za odmowę", d) argument *Jèze'a*, iż trudno jest dopuszczać domniemanie odpowiedzi czysto potwierdzającej w wszystkich kwestiach zawartych w wniosku strony, często skomplikowanym, ma charakter czysto oportunistyczny, uzasadniony wyłącznie chyba tylko życiowo, ale pozbawiony wszelkiej racji teoretycznej.

[3]) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCX).

na płaszczyźnie prawa prywatnego? Gdzież w teoretycznych (nie praktycznych) założeniach prawa administracyjnego leży przyczyna odwrócenia wykładni „woli dorozumianej" w zależności od dziedziny prawa, w której się ona jakoby przejawia? Powszechne więc przypisywanie „milczeniu" władzy administracyjnej negatywnego znaczenia [1]), a traktowanie afirmacji jako wyjątku wymagającego pozytywnego przepisu prawnego [2])—wszystko w ramach obowiązującego w tym względzie ustawodawstwa, wzgl. zastępującej [3]) czy też uzupełniającej [4]) je judykatury — musi mieć zgoła odmienne przyczyny rzeczywiste.

(C. d. n.)

[1]) P. np. *Gascon y Marin* (o. c. str. 26, 69): „Le silence dex l'administration doit être généralement interprété dans le sens négatif...", *Havelka* (o. c. str. 100) *A. Palvadre* „Les Geranties..." (o. c. str. 188), *Bielsa* „Garanties" (o. c. str. 1124, 1128, 1131, 1137, 1138) i „El recurso jerarquico" (o. c. str. 71 n.), *Borsi* „Les Garanties..." (o. c. str. 200), *Tezner* (o. c. str. 716), *Appleton* (o. c. str. 548 n.), *Kumaniecki* „Ustrój państw. władz admin. na ziem. Polski" (1921, w. II, str. 139). Zwrócić przy tym należy uwagę, iż także na terenie prawa prywatnego spotykamy pojęciowo podobne, w interesie pewności obrotu i stron kontraktujących ustalone fikcje (odpowiedzi negatywnej) w postaci tzw. ,„negotia claudicantia" (por. art. 53, 101 kod. zobow.). I tutaj brak wszelkiego związku między procesem kształtowania się woli podmiotu działającego i fikcją ustatową; i tutaj negatywne znaczenie przypisane milczeniu tego podmiotu podyktowane jest li tylko oportunizmem ustawodawcy, opartym na ustaleniu pewnej przeciętnej, zaobserwowanej w przeważającej liczbie wypadków praktycznych; i tutaj wreszcie charakter fikcji ustawowej uwidacznia się także w tym, iż np. wady oświadczenia woli (błąd itp.) nie mogą wywierać żadnego wpływu na tłumaczenie milczenia strony.

[2]) P. *Wasiutyński* „Milczenie" (o. c. str. CCVIII n.), *Bielsa* „Garanties" (o. c. str. 1129 n.), *Borsi* „Il silenzio" (o. c. str. 253 n.) i „La Giust. Ammin." (o. c. str. 16 n.).

[3]) P. judykatura włoskiej Rady Państwa u *Borsi'ego* „La Giust. Ammin." (o. c. str. 73 n.).

[4]) Np. p. sugestie *Wasiutyńskiego* „Milczenie" (o, c. str. CCX n.) pod adresem N. T. A. w Polsce, które jednak w rzeczywistoście nie wpłynęły dotąd na kierunek judykatury (por. wyrok N. T. A. Zb. wyr. A 472/31. Zb. *Grzbieli* o c. str. 134 pkt. 3):

R. HAUSNER

NOWELIZACJA PRZEPISÓW O ORGANIZACJI URZĘDÓW WOJEWÓDZKICH I STAROSTW

(Ciąg dalszy)

XXV Zastępstwo.

A (z rozp. z 30 czerwca 1930)

§ 30. Na wypadek niemożności pełnienia przez starostę obowiązków służbowych albo jego urlopu, zastępuje go zastępca starosty. Gdy i ten nie pełni obowiązków, starostę zastępuje referent administracyjno-prawny, ewentualnie inny z referentów z działu administracji spraw wewnętrznych z wyłączeniem referentów fachowych.

O pierwszeństwie urzędników starostwa do doraźnego lub czasowego zastępstwa starosty rozstrzyga zarządzenie wojewody, w braku zaś takiego zarządzenia — zarządzenie starosty względnie starszeństwo służbowe.

W każdym razie urzędnik I kategorii, z wyłączeniem praktykantów, bez względu na stopień służbowy, ma pierwszeństwo przed urzędnikami II kategorii.

Na urzędnika zastępującego starostę przechodzą wszystkie uprawnienia i obowiązki starosty. Jeżeli jednak starosta nie urzęduje z powodu przeszkody nie wykluczającej możności zajmowania się sprawami urzędowymi, może on zastrzec pewne sprawy lub kategorię spraw w dalszym ciągu do swej decyzji.

§ 36 (działanie zastępcze w wypadkach niecierpiących zwłoki).

B (w rozp. z 9 maja 1935 Dz. U. R. P. poz. 264)

§ 1. Wicewojewoda jest z urzędu zastępcą wojewody.

§ 2. (1) Jeżeli wojewoda nie pełni obowiązków z powodu urlopu lub choroby, albo gdy znajduje się poza terenem województwa, zakres zastępstwa sprawowanego przez wicewojewodę rozciąga się na wszystkie czynności spełniane przez wojewodę.

(2) Jeżeli wojewoda opuszcza siedzibę województwa, nie opuszczając jednak terenu województwa, i nie przestając pełnić obowiązków urzędowych, wicewojewoda zastępuje go służbowo w kierownictwie administracją ogólną, nie wchodzi jednak w jego uprawnienia jako przedstawiciela Rządu.

§ 4. W przypadkach nie cierpiących zwłoki w razie czasowej nieobecności wojewody, wicewojewoda może wydawać decyzje we wszystkich sprawach zastrzeżonych wojewodzie, zawiadamiając o tym bezzwłocznie wojewodę.

§ 6. Jeżeli wicewojewody nie ma, lub gdy nie pełni obowiązków, funkcje spełnia jeden z naczelników wydziałów administracji spraw wewnętrznych, wyznaczony przez wojewodę.

(z rozp. z 13 sierpnia 1931)

§ 23 (1) (dotyczący zastępstwa naczelnika wydziału).

§ 34 (działanie zastępcze w wypadkach niecierpiących zwłoki).

1) Przepisy o zastępstwie służbowym są niezmiernie ważne, gdyż mają na celu gwarantowanie ciągłości pracy. Ta gwarancja leży właśnie w instytucji stałych zastępców, a następnie zastępstwa w ogóle. Sprawa działania zastępczego jest omówiona na innym miejscu.

2) Dawny § 21 rozp. o org. urz. woj. uległ zmianie wskutek rozp. z 9 maja 1935 (Dz. U. R. P. Nr 38, poz. 264).

Wnioski urzędów woj. idą oczywiście w kierunku wprowadzenia do rozp. z 13 sierpnia 1931 wszystkich przepisów rozp. z 9 maja 1935.

4) Jest propozycja ustalenia hierarchii zastępstwa po wicewojewodzie jak następuje: 1) naczelnik wydz. społeczno-polit., 2) wydz. ogólnego, 3) wydz. samorządowego, 4) wydz. wojskowego, z tym dodatkiem, ażeby w wypadku, gdy wojewodę zastępuje naczelnik wydziału, wojewoda mógł go ograniczyć tylko do spraw porządkowo-służbowych, przekazując poza tym aprobatę korespondencji naczelnikom właściwych wydziałów.

5) Co do rozp. o org. starostw jest propozycja, ażeby w § 30 ust. (2) skreślić „zarządzenie wojewody", gdyż wojewodowie z uprawnienia tego prawie nigdy nie korzystają, a starostę winien doraźnie zastępować z reguły najstarszy służbą urzędnik z etatu M. S. Wewn.

Zwrócono również uwagę, że rutynowany urzędnik II kat. może zastąpić starostę (wicestarostę) lepiej, niż młody i niedoświadczony urzędnik I kategorii, wobec czego należałoby odpowiednio zmienić § 30 ustęp. 3.

XXVI Wicestarosta — Wicewojewoda.

A (z rozp. z 30 czerwca 1930).

§ 29. Wojewoda wyznacza stałego zastępcę starosty spośród urzędników starostwa zajmujących stanowiska I kategorii w dziale administracji spraw wewnętrznych, z wyłączeniem urzędników fachowych. Na wyjątki może zezwolić Minister Spraw Wewnętrznych.

Urzędnik wyznaczony na stałego zastępcę starosty:

1) z urzędu zastępuje starostę jako szefa administracji ogólnej;

2) jest jego pomocnikiem w zakresie referatu organizacyjnego (§ 8 pkt. 2)

Z tego tytułu:

a) jest odpowiedzialny wobec starosty za stan organizacyjny, biurowość i urzędowanie starostwa oraz władz i urzędów staroście podległych i sprawuje w tym celu kontrolę nad systemem pracy i sprawami techniczno-organizacyjnymi;

b) może z polecenia starosty aprobować w jego zastępstwie sprawy załatwiane w starostwie przez wszystkich referentów, nie wyłączając fachowych;

c) może w wypadkach niecierpiących zwłoki wydawać decyzje we wszystkich sprawach, zastrzeżonych staroście jako szefowi administracji ogólnej, donosząc o tym bezzwłocznie staroście.

Szczegółowy zakres działania zastępcy starosty określa starosta za zgodą wojewody w ramach przepisów §§ 24—28. W tym zakresie obciąża zastępcę starosty odpowiedzialność za bieg poruczonych mu czynności.

B (z rozp. z 9 maja 1935, Dz. U. R. P. poz. 264).

W miejsce dawnego § 22 rozp. z 13 sierpnia 1931 weszły postanowienia rozp. z 9 maja 1935 (Dz. U. R. P. Nr 38 poz. 264).

1) Ze strony Mstw przepisy, dotyczące zastępstwa w urzędach woj. nie spotkały się z krytyką. Co do starostw, zwrócono uwagę, że w § 29 ust. (1) teoretyczna możliwość poruczenia zastępstwa urzędnikowi „fachowemu", jest nierealna. Jest wniosek, by spod aprobaty wicestarosty wyłączyć w każdym razie „sprawy obrony Państwa o zasadniczym charakterze".

2) Wnioski urzędów woj. oraz uczestników ankiety w odniesieniu do wicestarostów zwracają uwagę na duże przeciążenie starosty, co powinno zachęcić do dekoncentracji na rzecz wicestarosty. Stanowisko starosty musi być dublowane i niezbędny tu jest stały zastępca, „szef sztabu", urzędnik o pełnych kwalifikacjach, poinformowany o biegu wszystkich spraw w starostwie. Dużo zrobiono już w tym kierunku przez nadanie zastępcom starostów tytułu wicestarosty, co podniosło ich autorytet. Jako argument za rozszerzeniem zakresu działania wicestarostów przytacza się: 1) wicestarostą jest z reguły urzędnik z wyższym wykształceniem, posiadający odpow. przygotowanie teoret. i prakt., 2) jest to kandydat na starostę, należy zatem dać mu możność wykazania swojej przydatności na kierowniczym stanowisku, 3) chodzi o odciążenie starosty od spraw bieżącego urzędowania i skierowanie jego energii na teren powiatu.

3) Stąd wnioski, ażeby wicestarostę traktować analogicznie jak wicewojewodę, tj. rozszerzyć znacznie jego zakres działania i ustalić jego odpowiedzialność. Wicestarosta, chcąc skutecznie zastępować starostę, musi być poinformowany dokładnie o wszystkich sprawach nie tylko adm. rządowej, ale i samorządowej (udział w pracach nad budżetem, poznanie całokształtu spraw samorząd.), tym bardziej, że wicestarosta jest ustawowym wiceprzewodniczącym różnych organów pow. związku samorz. i z tego tytułu sprawuje nieraz zastępstwo bardzo poważnych czynności o charakterze gospodarczo-samorz.

4) Na tle powyższych poglądów w ankiecie podlega krytyce przepis § 20 pkt. 2, według którego zastępca starosty jest jego „pomocnikiem". Takie określenie, zdaniem uczestników ankiety, nie uwydatnia

należycie stanowiska wicestarosty, które wyemancypowało się z roli jedynie „pomocnika" starosty. Proponuje się więc ustalenie własnej odpowiedzialności wicestarosty za stan organizacji i sprawności urzędowania (bezpośredni przełożony urzędników starostwa; nadzór nad urzędowaniem, podział pracy między urzędników, przestrzeganie przepisów kancelar. i gospodarczo-rach., przegląd ostateczny całej poczty, z wyjątkiem tajnej, do rąk własnych starosty, oraz od władz przełożonych, prowadzenie i przechowywanie spraw tajnych, obowiązek szkolenia urzędników).

5) Wicestarosta, jako odpowiedzialny za stan organizacji i urzędowania, powinien mieć możność przeprowadzenia inspekcyj, zwłaszcza w gminach i gromadach. Obecnie, zdaniem uczestników ankiety, prawie w żadnym powiecie gminy i gromady nie są kontrolowane bodaj raz w roku. Jest wniosek stworzenia osobnej komórki inspekcyjnej powiatowej na etacie Min. Spr. Wewn. (a nie samorządu).

6) Z podziałem starostwa na oddziały łączy się zagadnienie obciążenia wicestarosty kierownictwem oddziału; zdaniem niektórych, wicestarosta nie powinien być obarczony tym kierownictwem (podobnie w stosunku wicewojewody i wydz. ogólnego.

7) Co do przepisów dotyczących urzędów woj. i wicewojewodów sporadyczne głosy domagają się przywrócenia status quo ante tj. sprowadzenia wicewoj. z powrotem do roli naczelnika wydz. ogólnego. Przeważająca większość uważa jednak, że rozp. z 9 maja 1935 zostało zasadniczo ujęte dobrze z tym, że część jego postanowień należy przenieść do statutu wzorowego.

8) Na ogół opinie urzędów woj. idą w kierunku wzmocnienia pozycji wicewojewody, przede wszystkim przez wyraźne wymienienie tych kategoryj spraw, zastrzeżonych obecnie do aprobaty wojewody, które powinny wchodzić w zakres odpowiedzialności i ostat. aprobaty wicewoj.

Należy w rozp. wyraźnie zagwarantować wicewojewodzie wszystkie elementy umożliwiające mu skuteczne sprawowanie zastępstwa w czasie dłuższej nieobecności wojewody. Obecnie zdaniem niektórych wicewojewoda niekiedy jest w położeniu kłopotliwym, gdyż nie zna nastawienia wojewody w całym szeregu spraw, ważne jest przeto, ażeby wojewoda informował wicewojewodę zgodnie z rozp. z 9 maja 1935 r. Najważniejsze sprawy z dziedziny społ., gospod. i polit. powinny przechodzić stale przez wstępną aprobatę wicewoj.

9) Delikatnej natury są zdaniem ankiety—przepisy upoważniające wojewodów do przekazywania wicewoj. pewnych spraw według swego

uznania. Uczestnicy ankiety podnoszą, że ze zmianą wojewody lub wicewojewody zmieniają się te mandaty i nieraz nowy wojewoda ogranicza wicewojewodę w jego uprawnieniach. W sumie powstaje z tego wielka m o z a i k a, a niektórzy wicewojewodowie mogą się uskarżać na brak dostatecznego zatrudnienia. Jednak utrzymanie mozaiki jest w pewnym stopniu konieczne, trudno bowiem zmuszać wojewodę do wyzbywania się różnych decyzji, których zatrzymanie w swym ręku uważa za niezbędne. Na ogół należałoby pójść po linii o d c i ą ż e n i a wojewodów i d e k o n c e n t r a c j i na wicewojewodów.

10) Ponieważ wicewoj. odpowiada za org. i technikę pracy, należy mu zagwarantować odpowiednie prawo aprobaty, tak ostatecznej jak i wstępnej (ważniejsze sprawy personalne do VIII gr. upos. z wyjątkiem spraw wicestarostów, starostów, naczelników wydz. i kierowników oddz., ważniejsze sprawy budżetowo-gospod.).

XXVII Naczelnicy wydziałów

B (z rozporządzenia z dnia 13 sierpnia 1931)

§ 23. Na czele wydziałów stoją naczelnicy wydziałów. O ile rozporządzenie niniejsze nie stanowi wyraźnie inaczej, przepisy o wydziałach i naczelnikach wydziałów odnoszą się również do wydziału ogólnego i wicewojewody jako kierownika tego wydziału, jako też do dyrekcji i dyrektora robót publicznych.

Gdy naczelnik wydziału nie może pełnić obowiązków służbowych, zastępuje go jeden z urzędników wydziału wyznaczony przez wojewodę, w braku zaś takiego zarządzenia najstarszy służbowo kierownik oddziału, względnie najstarszy służbowo urzędnik referendarski. Wojewoda może wyjątkowo w tych wypadkach ograniczyć zakres dzia ania zastępcy do spraw porządkowo-służbowych, przekazując prawo aprobaty i podpisywania korespondencji kierownikom oddziałów, względnie samodzielnym referentom, każdemu w jego zakresie działania.

§ 24. Naczelnik wydziału jest zwierzchnikiem służbowym personelu i sprawuje ogólne kierownictwo powierzonego mu działu zgodnie z przepisami prawa, interesem publicznym oraz wskazaniami wojewody.

W szczególności naczelnik wydziału jest odpowiedzialny:

1) za należyte zorganizowanie pracy w wydziale i usprawnienie jej techniki:

2) za nadzór nad należytym spełnianiem obowiązków przez kierowników oddziałów i innych urzędników, jako też za nadzór nad funkcjonowaniem biurowości;

3) za koordynowanie działalności referentów (oddziałów) w obrębie wydziału, oraz koordynowanie działalności wydziału z innymi wydziałami, pod względem prawnym i rzeczowym;

4) za stronę prawną aprobowanych przez niego załatwień tj. ich zgodność z przepisami ustaw i rozporządzeń oraz zarządzeniami natury ogólnej;

5) za zgodność aprobowanych przez niego załatwień ze wskazaniami wojewody, oraz z ogólnym interesem publicznym i za zachowanie jednolitości w ich traktowaniu;

6) za celowość aprobowanych przezeń załatwień, w ramach przepisów prawa i wskazań wojewody;

7) za przestrzeganie zasad oszczędności w administracji publicznej;

8) za ścisłe informowanie wojewody o stanie spraw, które winny być podane do jego wiadomości, oraz za ścisłe podawanie wskazań wojewody do wiadomości kierowników oddziałów (referentów) i dopilnowania ich wykonania;

9) za podjęcie inicjatywy wobec wojewody co do wydania niezbędnych zarządzeń, wynikających czy to z przepisów prawnych, czy stosunków faktycznych, związanych z zakresem czynności wydziału.

§ 25. W celu spełnienia zadań wymienionych w § 24 naczelnik wydziału:

1) przegląda akta wpływające do wydziału i w miarę potrzeby zamieszcza na nich krótkie dyrektywy o sposobie ich załatwiania;

2) udziela kierownikom oddziałów (referentom) wskazówek co do kierunku załatwiania spraw typowych, pozostawionych do ich decyzji;

3) aprobuje ostatecznie załatwienia, które kierownicy oddziałów (referenci) obowiązani są jemu przedkładać—z wyjątkiem spraw, których aprobata zastrzeżona jest wojewodzie względnie wicewojewodzie. W tych wypadkach dokonuje aprobaty pośredniej (nieostatecznej);

4) może zastrzec sobie do aprobaty jeszcze inne sprawy, albo kategorie spraw;

5) może zastrzec, iż pewne kategorie spraw lub pewne sprawy konkretne mają mu być przedkładane do wglądu po ekspedycji;

6) odbywa periodyczne konferencje z kierownikami oddziałów (referentami):

7) dokonywa lustracji czynności oddziałów (referentów) oraz czuwa nad stanem odnośnych spraw we władzach I-ej instancji i przeprowadza na zlecenie wojewody stałe inspekcje merytoryczne odnośnych referatów w tych władzach, osobiście i przez podległych mu urzędników;

8) wgląda w tok spraw kancelaryjnych i informuje o swoich spostrzeżeniach wydział ogólny;

9) utrzymuje stały kontakt z naczelnikami innych wydziałów oraz z inspektorem starostw (samorządu) i udziela im swych spostrzeżeń co do braków w urzędowaniu urzędu wojewódzkiego oraz władz i urzędów podległych.

§ 28. W wydziałach, które nie są podzielone na oddziały odpowiedzialności naczelników wydziałów obejmuje również sprawy wyliczone w § 26 . . . .

1) **Do § 23. Niektóre opinie urzędów wojewódzkich idą w kierunku wprowadzenia stanowisk s t a ł y c h z a s t ę p c ó w n a c z e l n i k ó w w y d z i a ł ó w, nie będących równocześnie kierownikami oddziałów. Wniosek ten umotywowany jest tym, że w wydziałach podzielonych na kilka oddziałów, nie ma takiego kierownika oddziału, który by znał dostatecznie sprawy c a ł e g o wydziału, i mógł tym samym skutecznie zastępować w razie potrzeby naczelnika.**

2) **Są wnioski zmierzające do podkreślenia w § 23, że naczelnika może zastępować tylko u r z ę d n i k r e f e r e n d a r s k i, wyznaczony przez wojewodę za uprzednią z g o d ą w ł a ś c i w e g o M i n i s t r a (w wypadkach gdy wydział nie jest podzielony na oddziały). Skoro bowiem potrzebna jest zgoda Ministra na wyznaczenie kierownika oddziału, to tym bardziej dla wyznaczenia zastępcy naczelnika wydziału.**

3) Jest wniosek, ażeby w wydziale ogólnym w sprawach budżetowo-gospodarczych zastępował naczelnika wydziału stale kierownik tego oddziału.

4) Postanowienia § 24 na ogół nie wywołały zasadniczych zastrzeżeń. W jednej z opinii poddano dość wnikliwej analizie określenia „zwierzchnik służbowy" i „przełożony" a to na tle § 17, 24, 33 i 34 rozp. o org. urzędów wojew. oraz art. 29 pkt. 2 rozp. Prez. z 19 stycznia 1928 i niektórych postanowień ustawy o państw. służbie cywilnej.

5) Jest wniosek, ażeby w wydziale ogólnym w stosunku do referatu org.-osobowego odpowiedzialność naczelnika wydziału obciążała bezpośrednio wicewojewodę.

6) W niektórych opiniach przejawia się myśl ograniczenia odpowiedzialności naczelnika wydziału z § 24, na rzecz kierowników oddziałów wzgl. referentów. W szczególności odpowiedzialność naczelnika wydziału miałaby obejmować tylko punkty 1, 2, 4 i 9.

Wniosek ten wydaje się jednak zbyt daleko idącym.

Wniosek, ażeby odpowiedzialnością za stronę prawną załatwień (pkt. 4) obarczyć referentów, czy też kierowników oddziałów, mógłby znaleźć zastosowanie chyba tylko w wypadku przydzielenia do wydziałów fachowych referentów z wykształceniem prawniczym.

7) W odniesieniu do § 25 jest m. in. wniosek na znaczne ograniczenie jego treści, a to z tego powodu, że zawarte w § 25 wyliczenie nie wyczerpuje kompetencji naczelnika.

8) Ponieważ § 25 wspomina kilkakrotnie o kompetencjach wojewody, niektóre opinie konsekwentnie żądają podstawienia w tych przepisach wicewojewody. Wicewojewodzie proponuje się również zastrzec wszystkie kompetencje z § 25 w odniesieniu do oddziału org-osobowego w wydziale ogólnym.

9) Ministerstwa w swoich opiniach nie zgłosiły istotnych poprawek do § 23 — 25, jedynie w pkt. 7 § 25 proponuje się przepis, któryby silniej podkreślił obowiązki kontroli i nadzoru bezpośredniego i pośredniego. Jest również wniosek, ażeby w tymże punkcie nie uzależniać stałych inspekcji merytorycznych od zlecenia wojewody, co krępowałoby zbytnio zwłaszcza naczelników wydziałów fachowych, mających do czynienia np. z budową i konserwacją dróg kołowych i wodnych.

C. d. n.

Dr ROMUALD KLIMÓW

ZARYS POSTĘPOWANIA KARNO-ADMINISTRACYJNEGO

Dokończenie

Odszkodowanie. Oszkodowanie na rzecz pokrzywdzonego jako wydane równocześnie z orzeczeniem karno-admin., lecz w formie niezależnej od tego orzeczenia samoistnej decyzji nie wiąże się z kwestią prawomocności orzeczenia karno-admin. Strony w sprawie odszkodowania mają do wyboru trzy drogi: albo skorzystać ze zwyczanej drogi prawa, a wówczas o odszkodowaniu orzekać będzie sąd grodzki lub okręgowy — zależnie od rzeczowej właściwości sądu, albo zadowolić się odszkodowaniem, albo wreszcie zażądać przekazania całej sprawy na drogę postępowania sądowego w art. 640 — 649 k. p. k. wzgl. 444-454 k. wojsk. p. k., a wówczas o odszkodowaniu orzeknie sąd okręgowy łącznie z orzeczeniem o winie.

Przedawnienie. Procedura karno-admin. odróżnia 3 rodzaje przedawnień, mianowicie przedawnienie ścigania, przedawnienie orzekania o wykroczeniu i przedawnienie kary.

Przedawnienie ścigania następuje z upływem jednego roku od chwili popełnienia wykroczenia, jeżeli w tym okresie czasu postępowania karno-admin. nie wszczęto (art. 11 § 1 pr. o wykr.).

Przedawnienie ścigania przerywa każda czynność organu powołanego do udziału w postępowaniu sądowym lub karno-admin.[1]).

Przedawnienie wyrokowania następuje wówczas, jeżeli w ciągu 3 lat od chwili popełnienia wykroczenia nie wydano orzeczenia skazującego (art. 12 pr. o wykr.).

Przedawnienie kary polega na zakazie wykonania orzeczeń karno-admin. w wypadku, gdy od uprawomocnienia się orzeczenia lub od

[1]) Sporządzanie przez właściwy organ administr. protokółu o popełnieniu wykroczenia i wszczęcia w tym celu dochodzenia jest czynnością wdrażającą postępowanie karno-admin. (orzeczenie Izby II Sądu Najw. z 27.XI 1931, Nr 4 K. 732/31).

przerwania kary z jakichkolwiek powodów upłynął okres 3-letni (art. 13 pr. o wykr.).

Ułaskawienie. Według art. 13 ust. 2 pkt. j) ustawy konst. stosowanie prawa łaski należy do prerogatyw Prezydenta Rz. P.

Procedura karno-admin. nie normuje postępowania w sprawie załatwienia próśb o ułaskawienie skazanego. Tryb postępowania w tych sprawach podaje okólnik min. Nr 105 z 17.X 1933 (Dz. Urz. Min. Wewn. Nr 17 poz. 255).

Wnoszone podania o ułaskawienie poddaje się szczegółowemu badaniu, zmierzającemu do ustalenia czy w danej sprawie zachodzą istotnie ważne i wyjątkowe okoliczności, któreby — po ich stwierdzeniu — przemawiały za uwzględnieniem prośby. Okoliczności tych okólnik nawet przykładowo nie wymienia, zastrzega jednak, że w dochodzeniach przygotowawczych należy przede wszystkim ustalić, czy wniesienie prośby nie ma na celu odroczenia wykonania kary, oraz dlaczego skazany nie skorzystał z żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego.

Wojewoda bada wyniki dochodzeń i przedkłada prośbę Mstwu Spr. Wewnętrznych z odpowiednim wnioskiem, przy czym w wypadku przedstawienia wniosku na odrzucenie prośby, przedstawia ją bez odnośnych akt.

Mstwo Spr. Wewnętrznych pozostawia bez biegu prośby o ułaskawienie, jeżeli nie zasługują one na uwzględnienie, a w konkretnej sprawie Prezydent R. P. inaczej nie zarządzi.

W razie istnienia natomiast ważnych i wyjątkowych okoliczności przemawiających za uwzględnieniem prośby, przedkłada ją Prezydentowi R. P. dla ewentualnego skorzystania z przysługującej Mu prerogatywy.

Zatarcie skazania. Postępowanie karno-adminstr. przewiduje automatycznie zatarcie skazania.

Polega ono na tym, że z upływem 3 lat od czasu wykonania, darowania lub przedawnienia kary uznaje się orzeczenie karno-administr. jako niebyłe (art. 14 pr. o wykr.); wobec tego postanowienia może skazany z upływem podanego okresu czasu wszędzie stwierdzać swoją niekaralność, a władza, przy ewentualnie późniejszej sprawie karno-admin., nie może brać pod uwagę faktu uprzedniej karalności skazanego.

XI Postępowanie szczególne.

Wznowienie postępowania. Szczególną czynnością proceduralną jest wznowienie postępowania, które może nastąpić w wypadku niesłusznego uniewinnienia obwinionego lub niesłusznego ukarania skazanego prawomocnym orzeczeniem karno-admin. (a nie nakazem karnym!).

Wznowienie postępowania zarządza władza, która orzeczenie wydała. Istotnym warunkiem wznowienia postępowania mogą być tylko nieznane uprzednio, a istniejące w chwili wydania orzeczenia okoliczności faktyczne lub środki dowodowe, wskazujące na niesłuszne ukaranie lub niesłuszne uniewinnienie (art. 33 p. k. a.).

Okoliczności faktyczne i środki dowodowe muszą być dla sprawy tak istotne, aby z nich wynikał niezawodny wniosek o mylności prawomocnego orzeczenia, albo przynajmniej wyraźne prawdopodobieństwo, że przy ponowieniu rozprawy karno-admin. orzeczenie ponowne ulegnie zasadniczej zmianie [1]).

Wznowienie postępowania karno-admin. na niekorzyść obwinionego jest dopuszczalne tylko w ciągu jednego roku od chwili popełnienia wykroczenia (art. 33 ust. 2 p. k. a. i art. 11 pr. o wykr.).

Wznowienie postępowania karno-admin. na korzyść skazanego nie jest ograniczone żadnym terminem i może być wniesione przez skazanego, w razie jego niepełnoletności lub bezwłasnowolności—przez ojca, matkę, małżonka, opiekuna lub kuratora, a w razie śmierci skazanego—także przez ustawowych spadkobierców (art. 33 ust. 3 p. k. a) [2]).

W razie odmowy wznowienia postępowania, służy skazanemu zażalenie do właściwego wojewody, którego decyzja w tej sprawie jest ostateczna (art. 33 ust. 4 p. k. a.).

Postępowanie w sprawach nieletnich. Szczególny tryb postępowania w sprawach nieletnich dotyczy jednostek dopuszczających się wykroczeń przed ukończeniem 17 lat życia.

Postępowanie odbywa się według przepisów normujących postępowanie karno-admin. lub przyśpieszone postępowanie administracyjne z następującymi zmianami:

1) dochodzenia przygotowawcze mają na celu zbadanie stanu rozwoju umysłowego i moralnego obwinionego, dla ustalenia czy mógł on

[1]) Dla wznowienia sprawy z tytułu nowych okoliczności, mogących stwierdzić niewinność skazanego, potrzeba, ażeby z okoliczności tych wypływały nie przypuszczenia tylko o możliwej niewinności skazanego, ale niezawodny wniosek o mylności wyroku lub przynajmniej wyraźne prawdopodobieństwo uniewinnienia przy ponowieniu rozprawy (post. Izby Karnej Sądu Najw. z 21.I 1937 Nr K. 78/36).

[2]) Jakkolwiek okres czasu do wniesienia prośby o wznowienie postępowania na korzyść skazanego nie jest w przepisach postępowania karno-admin. określony, to jednak z brzmienia art. 14 pr. o wykr., według którego orzeczenie skazujące uważa się za niebyłe z upływem 3 lat od wykonania, darowania lub przedawnienia kary, należy przyjąć, że wznowienie postępowania na korzyść skazanego jest dopuszczalne tylko w okresie 3-letnim od wykonania, darowania lub przedawnienia kary.

rozpoznać znaczenie popełnionego czynu i kierować swym postępowaniem (art. 6 § 1 pr. o wykr.) [1]);

2) o wezwaniu obwinionego na rozprawę zawiadamia się ustawowego zastępcę prawnego (podobnie jak przy nieletnich; art. 19 p. k. a.);

3) ojciec, matka, opiekun lub kurator może zamiast obwinionego stawiać nawet wbrew jego woli wnioski i środki dowodowe (art. 20 p. k. a.);

4) sentencja orzeczenia zawiera w tych wypadkach inne wymiary kary zależnie od wieku obwinionego.

W szczególności nie ulega ukaraniu nieletni do lat 13 lat w ogóle, a nieletni w wieku od lat 13 — 17, o ile wykroczenie popełnił bez rozeznania (art. 6 § 1 pr. o wykr.).

W tych wypadkach w miejsce kary przewidzianej w przepisach materialnego prawa karno-admin. stosuje się środek wychowawczy w formie upomnienia oraz oddania obwinionego pod odpowiedzialny dozór rodzicom albo osobom, mającym pieczę nad nieletnim (art. 6 § 2 pr. o wykr.).

Jeżeli nieletni między 13 a 17 rokiem życia popełnia wykroczenie z rozeznaniem, to można zastosować nadzwyczajną formę złagodzenia kary pod warunkiem, że w ciągu ostatniego roku nie popełnił wykroczenia z tych samych pobudek lub tego samego rodzaju. Nadzwyczajne złagodzenie kary polega w tym wypadku na zastosowaniu upomnienia i oddania pod dozór odpowiedzialny w miejsce kary przewidzianej przepisami materialnego prawa karno-admin. (art. 6 § 3 pr. o wykr.);

5) w miejsce ogłoszenia orzeczenia skazującego stosuje się doręczenie orzeczenia (art. 6 § 23 p. k. a.);

6) za nieletniego może ojciec, matka, kurator lub opiekun żądać skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego (z art. 640—649 k. p. k.).

Odpowiedzialność za nieletnich. W postępowaniu karno-admin. w sprawach nieletnich ma miejsce szczególny rodzaj odpowiedzialności podżegacza. Odpowiada on w granicach swego zamiaru, jeżeli nieletni wykroczenia dokonał, a w chwili popełnienia wykroczenia nie miał jeszcze 17 lat życia (art. 5 § 1 pr. o wykr.).

---

[1]) W sprawach obwinionych, którzy nie ukończyli 13 roku życia, przyjmuje się zawsze, iż nie osiągnęli oni jeszcze należytego rozwoju umysłowego i moralnego w takim stopniu, aby mogli rozpoznać znaczenie czynu i kierować swym postępowaniem Dochodzeń zatem co do tej kategorii obwinionych nie przeprowadza się (art. 6 § 1 pkt. a. pr. o wykr.).

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Ubieganie się o stanowisko urzędnika dla innej osoby w świetle art. 137 k. k. Pojęcie „zabiegu podstępnego".

1) Z przepisu art. 137 k. k. nie wynika, iżby przestępstwa nie mógł dokonać ubiegający się o stanowisko wyłącznie dla siebie samego, albowiem przepis ten takiego rozróżnienia nie wprowadza, czyniąc odpowiedzialnym każdego: „kto" (więc „ktokolwiek") używa podstępnych zabiegów celem uzyskania stanowiska urzędnika (lege non distinguente) dla siebie lub dla kogo innego.

2) „Podstępnym zabiegiem" w rozumieniu art. 137 k. k. (jak i art. 264 k. k.) będzie każde wprowadzenie w błąd, jeżeli może być w konkretnym wypadku skuteczne (lub takim jest w mniemaniu sprawcy albo w płaszczyźnie art. 23 i 24 k. k.).

3) Podstęp jest to wprowadzenie w błąd czyli wywołanie fałszywego wyobrażenia, wpływającego na decyzję osoby w błąd wprowadzonej i skłaniające ją do postępowania niezgodnego z jej wolą (mot. Kom. Kodyfik. tom V zesz. 4 str. 36—37).

4) Jest kwestią faktu, czy będzie podstępnym zabiegiem samo nieprawdziwe zapewnienie lub twierdzenie (9 i 10.XII 38 Nr 3 K. 2186).

Udział w związku przestępnym (art. 166 k. k.).

1) Brak zainteresowania działalnością związku (art. 166 k. k.) w pewnym okresie czasu, jak i brak wiadomości o niektórych, choćby licznych przedsięwzięciach związku, przygotowanych lub dokonanych przez innych związkowców, nie wyłącza odpowiedzialności z art. 166 k. k.

2) Czy poszczególne działanie wchodzi w zakres celów przestępnych związku, objętych zamiarem uczestników, czy też stanowi eksces jednostki, leżący poza tym celem, jest kwestią faktu. Mniejsza rola uczestnika w działalności związku uzasadnia tylko odpowiedni wymiar kary.

3) Mylny jest pogląd, że przestępstwa, które mają być środkiem do innych celów, nie można uznać za cel związku w rozumieniu art. 166 k. k., ponieważ przepis ten nie odróżnia celów bliższych, dalszych lub ostatecznych (10.XII 38 Nr 3 K 2186/38).

Możliwość zarażenia chorobą weneryczną (art. 245 k. k.).

Przewidywanie możliwości zarażenia chorobą weneryczna wypełnia znamiona przestępstwa z art. 245 k. k. (7.IV 38 Nr 3 K. 2172/37).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Badanie dochodowości aptek istniejących w razie podania o koncesję na nową.

1) W postępowaniu, mającym na celu zbadanie, czy otwarcie nowej apteki publicznej nie zagrozi egzystencji apteki istniejącej, obliczenie dochodowości tej apteki dokonywane być winno na podstawie ustalonych dochodów faktycznych co najmniej z kilku lat.

2) W wymienionym pod 1) postępowaniu władza, orzekająca o koncesji aptekarskiej, ma w zasadzie możność ustalenia dochodu apteki w pewnym r. kalendarzowym według przyjętego za ten okres czasu przez władzę skarbową obrotu danej apteki jako przedsiębiorstwa w celu wymiaru podatku przemysłowego, w razie jednak podniesienia przez jedną ze stron przeciw ustaleniu temu konkretnych zarzutów i zaofiarowania dla sprawdzenia ich innych dowodów winna zarzuty te zbadać i dowody przeprowadzić. (Tezy). (Wyrok z 10.XII 1937 l. rej. 9525/34).

Tok instancyj w sprawach ubezpieczeń społecznych — wadliwość niezastosowania art. 91 post. adm.

1) Postanowienia p. 2 ustępu końcowego art. 164 rozp. Prezydenta Rzplitej z 24.XI 1927 Dz. U. poz. 911 nie mają zastosowania do zaopatrzenia, przewidzianego w art. 160 tegoż rozporządzenia.

2) Niezastosowanie się władzy do postanowień art. 91 rozp. Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 Dz. U. poz. 341 jest istotną wadliwością postępowania tylko wówczas, gdyby utrudniło stronie dalszą obronę prawną (Tezy).

Co do 1) tezy, to N. T. A. oparł ją na przesłance, że w sporach z art. 164 (ust. 3) rozp. z 24.XI 1927 r. między osobą uprawnioną do świadczeń, która ostatnio była zatrudniona na obszarze wojew. łódzkiego, a Zakładem Ubezpieczeń zasadą jest dopuszczalność dochodzenia przez tę osobę swoich praw przed dwiema instancjami administracyjnymi, mianowicie: w I instancji przed urzędem wojewódzkim i w II instancji przed Mstwem Op. Społ. Jeżeli więc w ust. końcowym (pkt. 2) powyższego artykułu postanowiono, że od decyzji Zakładu Ubezpieczeń w sprawach początku świadczeń emerytalnych służy prawo odwołania tylko do jednej instancji i że ta instancja orzeka ostatecznie, to postanowienie to jest prawem wyjątkowym, a z tego powodu powinno być tłumaczone ściśle według swego brzmienia. Gdy zaś świadczenia, podpadające pod pojęcie emerytalnych, wymieniono wyczerpująco w art. 15 i nie zaliczono do nich zaopatrzenia, przewidzianego w art. 160, przeto do tego zaopatrzenia postanowienia art. 164 (ust. końcowy pkt. 2) nie mają zastosowania.

Co do 2) tezy, to Trybunał wziął pod uwagę, że skarżący nie podnosi niczego, z czego możnaby powziąć, czy i jaką szkodę w tym względzie poniósł (art. 58 p. 4 prawa o N. T. A. Dz. U. poz. 806/1932), a również akta sprawy nie dostarczają żadnych konkretnych danych co do tego (Wyrok z 31.III 1937 l. rej. 4919/35).

Niezgodność z dobrymi obyczajami jako przeszkoda do zatwierdzenia uchwały rady miejskiej o przyjęciu darowizny na rzecz gminy.

Mstwo Spraw Wewnętrznych, do którego doszła w drodze odwołania sprawa zatwierdzenia uchwały rady miejskiej o przyjęciu darowizny nieruchomości na rzecz gminy miejskiej, może odmówić w trybie art. 38 dekretu o samorządzie miejskim z 4.II 1919 Dz. Pr. poz. 140 zatwierdzenia tej uchwały z uwagi na to, że darowiznę tę uważa za niezgodną z dobrymi obyczajami (art. 18 dekretu o fundacjach i o zatwierdzaniu darowizn i zapisów Dz. Pr. poz. 215/1919), aczkolwiek sprawa w trybie, przepisanym dla zatwierdzania darowizn, nie była rozpoznawana (Zasada prawna, wpis. do ks. zas. pr.).

Powodem odmowy zatwierdzenia przez wojewodę uchwały o przyjęciu darowizny nieruchomości, która miała być przeznaczona pod rozszerzenie ulicy była okoliczność, że poszerzenie ulic jest realizacją planu zabudowy, który nie uzyskał jeszcze zatwierdzenia władzy oraz niedopuszczalność warunków, pod jakimi magistrat m. Łodzi zezwolił darującemu na dysponowanie wymienionymi w akcie nieruchomościami. Dysponowanie to miało polegać na parcelacji terenów dla celów budowlanych, a warunkiem zezwolenia na parcelację, udzielanego z tytułu sprawowania przez zarząd miejski funkcyj władzy budowlanej, była darowizna części terenów na rzecz miasta.

Mstwo Spr. Wewn., utrzymując w mocy odmowną decyzję wojewody co do zatwierdzenia darowizny, stanowisko swoje uzasadniło tym, że darowizna ta jest sprzeczna z przepisami art. 43 rozp. Prez. Rzplitej o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli z 16.II 1927 Dz. U. poz. 202 oraz z dobrymi obyczajami, ponieważ akt administracyjny został opatrzony warunkiem o charakterze prywatno-prawnym, którego nie przewidują przepisy administracyjne (prawo budowlane).

N. T. A., rozpatrując kwestię niezgodności darowizny z dobrymi obyczajami w granicach p. 2 art. 6 prawa z 27.X 1932 Dz. U. poz. 806 nie znalazł podstawy, ażeby zaskarżoną decyzję uważać za powziętą dowolnie, bądź z przekroczeniem granic zakreślonych swobodnemu uznaniu władzy nadzorczej, a to wobec braku w ustawie ograniczenia swobody decyzji władzy w pomienionym kierunku, — ani by przyjęte przez władzę pozwaną motywy uznać za sprzeczne z przepisami ustawy lub niezgodne ze stanem akt (Wyrok z 30.XI 1937 l. rej. 5574/34).

W. Czapiński.

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Uporządkowanie stanu prawnego na Ziemiach Odzyskanych. Rząd ostatnio wniósł do Sejmu projekt ustawy o uporządkowaniu stanu prawnego na Ziemiach Odzyskanych. Ma on na celu ujednostajnienie stanu prawnego na wszystkich Odzyskanych Ziemiach zarówno w październiku jak i listopadzie 1938 r. oraz dalsze wprowadzenie na tym obszarze przepisów polskich.

Z działu Minstwa Spr. Wewn. projektuje się do rozciągnięcia:

1) Na wszystkie Odzyskane Ziemie następ. akty ustawodawcze:

a) ustawa z 15.VII 1925 r. o mierniczych przysięgłych (Dz. U. poz. 454 z 1928 r.) z późniejszymi zmianami,

b) rozp. Prez. Rzp. z 12.III 1928 r. w sprawie samorządowych kredytów zagranicznych i w sprawie sprzedawania za granicę pakietów obligacyj i listów zastawnych towarzystw i instytucyj kredytu długoterminowego (Dz. U. poz. 290);

c) ustawa z 28.I 1932 r. w sprawie pomiarów Państwa (Dz. U. poz. 125).

2) Na Ziemie Odzyskane, które zostały włączone do woj-twa krakowskiego i lwowskiego (Orawa, Jaworzyna Spiska, Pieniny, Leśnica, Źródliska Udawy i Cygielki):

a) akty ustawodawcze normujące ustrój finans., gospodarkę, uposażenia członków zarządu i pracowników związków samorządu terytorialnego i związków międzykom. oraz nadzór i kontrolę nad tymi związkami.

Przepisy dotyczące samoistnych danin komunalnych wejdą w życie z dniem 1.V 1939 r. Przepisy dotyczące udziałów związków samorządowych w daninach państwowych i dodatków komunalnych do tych danin, wejdą w życie równocześnie z przep. o odpowiednich daninach państw.

b) akty ustawodawcze upoważniające do przeprowadzania zmian w podziale administracyjnym Państwa;

c) rozp. Prez. Rzpl. z 16.I 1928 r. o zniesieniu Tymcz. Wydziału Samorząd. we Lwowie (Dz. U. poz. 40);

d) rozp. Prez. Rzpl. z 6.III 1928 r. o Policji Państwowej (Dz. U. z 1931 r. poz. 27);

e) rozp. Prez. Rzp. z 22.III 1928 r. o godzinach handlu i godzinach otwarcia zakładów handlowych i niektórych przemysł. (Dz. U. poz. 364);

f) ustawa z 18.I 1932 r. o opłatach na rzecz Polskiego Czerw. Krzyża (Dz. U. poz. 111);

g) ustawa z 13.III 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami (Dz. U. poz. 365);

h) ustawa z 26.III 1935 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publ. (Dz. U. poz. 204);

i) ustawa z 23.I 1937 r. o zaopatrzeniu kandydatów na szeregowych P. P. (Dz. U. poz. 46).

Udzielanie projektów ustawod. i rozporz. Funduszowi Kultury Narodowej J. Piłsudskiego. W związku z wydanym w tej sprawie okólnikiem Nr 26 P. Prezesa Rady Min. z 16.XII 1938 r. Minstwo Spr. Wew. w okólniku Nr 2 z 18.I br. zarządziło, aby w myśl postanowień § 1 ust. (2) pkt 7 statutu Funduszu Kultury Narodowej J. Piłsudskiego (Monitor r. 1938 poz. 614), projekty aktów ustawodawczych i rozporządzeń w sprawch dotyczących chcćby częściowo zadań Funduszu, a mianowicie: popierania narodowej twórczości naukowej i artystycznej, oraz wprowadzenia jej wyników do życia kulturalnego, społecznego i gospodarczego Polski — były przesyłane Funduszowi do opinii.

Wykonanie ustawy o zmianie granic woj. środkowych. W wykonaniu ustawy z 9.IV 38 r. o zmianie granic woj. białostoc., kielec., lubelsk., łódz. i warszaw. (Dz. U. poz. 240), która wchodzi w życie z 1.IV br. wojewoda lubelski przekazał Urzędowi Wojewódzkiemu Warszawskiemu zebrane we wszystkich wydziałach Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego materiały orientacyjne, dotyczące powiatów (sokołowskiego, węgrowskiego i garwolińskiego, oraz gm. Irena z pow. puławskiego), mających wejść w skład województwa warszawskiego.

Zainteresowanym zaś starostwom wojewoda polecił wprowadzić z 1.I br. przepisy kancelaryjne, obowiązujące na terenie woj. warszawskiego, nastepnie zarządził, aby te starostwa na każde żądanie Warszawskiego Urzędu Wojewódzkiego już obecnie udzielały wszelkich wyjaśnień temuż Urzędowi Wojewódzkiemu.

Kinoteatry objazdowe. Niektórzy właściciele tzw. kinoteatrów objazdowych, koncesjonowani przez urzędy woj., wyświetlają publicznie filmy wypożyczane z rozmaitych składnic, a nie podlegające cenzurze. Ponieważ na odnośne przedstawienia filmowe uczęszczają nie tylko dorośli, lecz niejednokrotnie także młodzież, zwłaszcza szkolna, przeto Minstwo Spr. Wewn. w porozumieniu z Minstwem Wyz. Rel. i Ośw. Publ. pismem okólnym z 4.I br. poleciło wojewodom zwrócenie bacznej uwagi, aby wszystkie filmy wyświetlane przez kina objazdowe zaopatrzone były w przepisowe pozwolenia na publiczne wyświetlanie.

W stosunku do kin objazdowych, które wyświetlają filmy bez tych pozwoleń, legitymują się pozwoleniami wygasłymi względnie wyświetlają przed młodzieżą filmy dla młodzieży niedozwolone, mają władze wyciągać odpowiednie konsekwencje, zawiadamiając każdorazowo o takim wypadku Mnstwo Spr. Wew.

SAMORZĄD

Specjalne oznaki do noszenia przez przełożonych gmin, ławników i radnych. W piśmie z 24.XII 1938 r. Nr S. S. 32/178-2 do Urzędu Wojewódzkiego we Lwowie Minstwo Spr. Wew. wyjaśniło, że podstawą prawną do ustanowienia specjalnych oznak dla prezydentów miast, burmistrzów, wójtów i sołtysów oraz innych organów związków samorządowych, które to oznaki mają być noszone przy wykonywaniu czynności służbowych i przy wystąpieniach reprezentacyjnych — jest obecnie jedynie przepis art. 4 ust. 4 rozp. Prez. Rzp. z 13.XII 1927 r. o godłach i barwach państwowych oraz o oznakach i pieczęciach w brzmieniu rozp. Prez. Rzp. z 24.XI 1930 r. (Dz. U. poz. 629). Przepis ten przewiduje ustanowienie powyższych oznak przez Minstwo Spr. Wew. w porozumieniu z Minstwem W. R. i O. P. Natomiast § 74 statutu m. Lwowa wobec powyższego przepisu rozp. Prez. Rzp. z 13.XII 1927 r. powinien być obecnie uważany za nieobowiązujący w tym zakresie. Nie może też mieć zastosowania w tym zakresie przepis § 2 ust. (1) lit. a) rozp. Min. Spr. Wewn. z 15.XI 1935 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. poz. 534) — jako odnoszący się do odnak i mundurów noszonych przez członków różnych organizacyj głównie o charakterze prywatno-prawnym, a nie przez organa związków samorządowych.

Równocześnie Minstwo Spr. Wewn. zauważyło to, że przygotowany już został projekt rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów o oznakach władz, urzędów, zakładów, instytucyj i przedsiębiostw związków samorządowych, po wydaniu którego nastąpi wkrótce wydanie zarządzenia Minstwa Spr. Wew. w porozumieniu z Min. W. R. i O. P. w sprawie ustanowienia specjalnych oznak do noszenia przez organa związków samorządowych.

Z WOJEWÓDZTWA TARNOPOLSKIEGO

Popieranie ruchu turystycznego i letniskowego w powiecie trembowelskim. Powiat trembowelski, a w szczególności miasto Trembowla, posiada w dużym stopniu odpowiednie warunki dla rozwoju ruchu turystycznego i letniskowego. Szereg historycznych zabytków (ruiny zamku, klasztor Karmelitów, ruiny monasteru Bazylianów, muzeum regionalne) i śliczne położenie Trembowli, otoczonej wieńcem wzgórz i lasów oraz wstęgami Seretu i Gniezny, przyciągają coraz większe grupy turystów i letników. Wydział Powiatowy i Zarząd miejski systematycznie starają się o podniesienie estetyki miasta. Po uporządkowaniu i rozszerzeniu łączącego się z lasem, malowniczego parku na górze zamkowej, w r.ub. wybudowany został u podnóża góry w pięknym jarze Dmuchalca s t a d i o n p ł y w a c k i i sztuczna plaża. Cementowy basen dla dorosłych o długości 50 m i łączący się z nim basen dla dzieci (25 m), o łącznej powierzchni 742 m kw. napełnione są bieżącą wodą o właściwościach leczniczych (0,02% boru). W roku przyszłym nastąpi budowa pawilonów na rozbieralnie i szatnie, budowa natrysków oraz skoczni. Ogólny koszt budowy całości wyniesie 70.000 zł. Roboty

prowadzone są sposobem gospodarczym przez Wydział Powiatowy, przy czym dotychczas wydatkowano kwotę zł 25.690.

Wybudowany stadion oprócz znaczenia turystycznego przyczyni się niewątpliwie w dużym stopniu do podniesienia higieny i rozwoju sportów wodnych wśród stałych mieszkańców Trembowli.

Dalsze projekty obejmują budowę dużego hotelu-pensjonatu w bezpośrednim pobliżu basenu i parku. W tym celu zorganizowana została spółdzielnia budowlana, której członkami są Powiatowy Związek Samorządowy w Trembowli, pow. zw. sam. sąsiednich powiatów, gminy miejskie i wiejskie, a ponadto spodziewana jest współpraca związków pracowniczych jak np. Rodzina Urzędnicza, Rodzina Policyjna, Rodzina Wojskowa. Każda osoba prawna, deklarująca członkostwo w spółdzielni, pokrywa koszt budowy jednego lub większej ilości pokojów.

W razie realizacji projektu budowy hotelu, Trembowla wysunie się niewątpliwie na jedno z czołowych miejsc wśród letnisk podolskich.

Poza Trembowlą akcja letniskowa obejmuje przede wszystkim Strusów i Warwaryńce, gdzie już w r.ub. kilkadziesiąt rodzin przebywało w związku z akcją wczasów letnich.

Organizacją ruchu letniskowego na terenie powiatu zajmuje się, powstała z inicjatywy referatu letniskowego Związku Powiatów R. P., Powiatowa Komisja Letniskowo-Turystyczna.

Z WOJEWÓDZTWA WILEŃSKIEGO.

Posiedzenie Rady Wojewódzkiej w Wilnie odbyło się 30.XI ub. r. pod przewodnictwem wicewojewody J. Rakowskiego. Obecni byli członkowie Rady Wojew., Wydziału Wojew., przedstawiciele władz niezespolonych, naczelnicy wydziałów Urzędu Wojewódzkiego oraz inspektor wojew. związ. samorządowych.

W dyskusji nad sprawozdaniem wojewody o ogólnym stanie województwa poruszono m. in. zagadnienia: przestępczości, samorządowe, zwalczania epidemij, emigracyjne, inwalidzkie, rolnicze, drogowe, budowy gmachów rządowych, pomocy dla bezrobotnych, komunikacji autobusowej, zmiany granic powiatów i gmin, szarwarki, szkolne, kolejowe, leśne, funduszu pracy, samorządu rolnego i inne. W sprawach tych udzielali wyjaśnień przewodniczący i naczelnicy wydziałów Urzędu Wojewódzkiego oraz przedstawiciele władz niezespolonych.

Zgłoszono wniosek członka Rady Woj. p. Dłużniewskiego, w sprawie budowy Ośrodka Zdrowia w Postawach. W sprawie tej złożył wyjaśnienie naczelnik Wydz. Zdrowia Urzędu Wojew.; Rada Wojewódzka przyjęła te wyjaśnienia do wiadomości.

Prócz tego Rada przyjęła 7 wniosków, p. Józefowicza w sprawach: 1) samowolnego wyrębu lasu, 2) oszczędności w budżetach samorządowych, 3) walki z jaglicą, 4) mleczarń rejonowych, 5) niepodzielności gospodarstw, 6) wagonów na liniach kolejowych wojew. wileńskiego, 7) szkół zawodowych.

Z ZAGRANICY

BUDŻET RADY MIEJSKIEJ M. PARYŻA.

Rada miejska Paryża po długich debatach uchwaliła budżet w wysokości 5.372.909.603 fr. po stronie dochodów i 5.286.669.300 fr. po stronie wydatków. Nadwyżka wynosi 86.240.302 fr.; budżet ten został zrównoważony wskutek zaciągnięcia trzech pożyczek: a) na pokrycie deficytu zeszłorocznego (310 milionów), b) na rzecz bezrobocia (110 milionów), c) 210 milionów na zrównoważenie budżetu bieżącego. Uchwalono szereg nowych podatków, np. podatek od kin w wysokości 50% podatku państwowego, taksę od targowisk zwierzęcych i od handlarzy w halach, podwyższono podatek od wywożenia śmieci. Podatek od psów luksusowych ustalono w wysokości odpowiadającej wysokości czynszów. Postanowiono wzmocnić kontrolę podatkową, by zapobiegać nadużyciom. Ubezpieczalnie społeczne zobowiązały się zwrócić miastu sumę 15 milionów z tytułu leczenia ubezpieczonych w szpitalach miejskich.

W. N.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Barone Enrico: **Zasady ekonomii politycznej.** Kraków 1938 r., stron XVI+325. Księgarnia Powszechna.

Autor jest przedstawicielem szkoły matematycznej w ekonomii. Praca jego, przetłumaczona na język polski przez *Ludwika Eichenbauma*, uważana jest za klasyczne ujęcie całokształtu zjawisk gospodarczych według zasad wspomnianej szkoły matematycznej. Praca dzieli się na 6 części. W części I mówi autor o równowadze ekonomicznej, w części II— o czynnikach produkcji, w części III — o handlu międzynarodowym, w części IV — o pieniądzu, w części V — o monopolach i syndykatach, a w części VI— o przesileniach gospodarczych. Pracę zaopatrzył przedmową *Adam Krzyżanowski*.

Borochow Ber: **Pisma wybrane. I Oblicze antysyjonizmu.** Warszawa 1938 r., stron 144. Nakładem Akademickiej Org. Syjonistyczno-Socjalistycznej.

Jest to tom I pism Borochowa, twórcy syjonizmu socjalistycznego. Tom ten przełożył na język polski oraz zaopatrzył wstępem i przypisami *dr M. Sorel.*

Howorka Michał, adwokat: **Krótki zarys prawa cywilnego obowiązującego na ziemiach zachodnich Rzeczyposp. Polskiej.** Nakład drugi rozszerzony. Poznań 1938 r., stron 147. Księgarnia Wł. Wilak. Popularna Biblioteka Prawnicza, zeszyt 5.

Jest to popularny i przestępny wykład zasad niemieckiego kodeksu cywilnego obowiązującego na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego oraz górnośląskiej części województwa śląskiego.

Kadziński Paweł i Miętkowski Jan: **Moratorium hipoteczne.** Wronki 1938 r., stron 31. Nakładem Pawła Kadzińskiego.

Broszura zawiera teksty ustawy z 29 III 1933 r. o ulgach w zakresie oprocentowania i terminów spłaty wierzytelności hipotecznych oraz ustawy z 5 II 1938 r. o spłacie niektórych wierzytelności hipotecznych. Teksty zostały zaopatrzone w orzecznictwo Sądu Najwyższego, komentarze oraz wzory wniosków.

Lissowski Czesław ks.: **Powstanie Styczniowe w Ziemi Dobrzyńskiej.** Płock 1938 r., stron 226. Nakładem autora.

W pracy tej postawił sobie autor za cel danie współczesnym mieszkańcom Ziemi Dobrzyńskiej obrazu przebiegu i skutków Powstania styczniowego na wspomnianym obszarze oraz uczczenia pamięci bohaterów tej ziemi z okazji 75-letniej rocznicy powstania.

Mairanc A. mgr praw: **Kodeks automobilowy.** Ustawy — rozporządzenia — okólniki — orzecznictwo — komentarz. Warszawa 1938 r., stron 748. Księgarnia Prawnicza Warszawa, Senatorska 8.

Cały materiał prawny, odnoszący się do pojazdów mechanicznych, został zebrany w dziesięciu częściach tego wydawnictwa. Poszczególne części książki zawierają: I przepisy o ruchu i warunkach technicznych samochodów, motocykli, i rowerów, II normy międzynarodowego ruchu automobilowego, III przepisy o koncesjach automobilowych, IV o świadczeniach na rzecz obrony Państwa, V o Państwowym Funduszu Drogowym, VI o odpowiedzialności cywilnej za wypadki samochodowe, VII o odpowiedzialności karnej, VIII o spłatach i świadczeniach drogowych, IX o podatkach, ulgach podatkowych i przepisach karno-skarbowych, X o rejestrze samochodowym. Obok tekstów obowiązujących przepisów przytoczył autor teksty okólników i instrukcji ministerialnych oraz wyciągi z orzecznictwa sądowego, a nadto zaopatrzył niektóre przepisy w komentarz.

Makowski Wacław: **My i wy.** Warszawa 1938 r., stron 287. Towarzystwo Wydawnicze „Rój".

W książce tej zebrał autor szereg artykułów publicystycznych i przemówień parlamentarnych. Jest tam mowa o Polsce, jej roli i zadaniach na zewnątrz i wewnątrz, o człowieku, jego wolności osobistej i jego wartości społecznej, o demokracji i totaliźmie, o przeżywanych przeobrażeniach społecznych, o prawie i gospodarstwie społecznym, o zdoby-

czach innych narodów i o naszych możliwościach, o sprawach, które dzieją się same pod wpływem człowieka i o dziełach, które człowiek musi wykonać własną pracą. Poprzez poszczególne rozwiązania przewija się teza zasadnicza, iż państwo jest formą zrzeszonej współpracy obywateli w dążeniu do podniesienia życia społecznego na coraz wyższe szczeble.

Niwiński Mieczysław: **Wójtostwo krakowskie w wiekach średnich**. Kraków 1938 r., stron 174. Biblioteka Krakowska nr 95. Nakładem Tow. Miłośników Historii i Zabytków Krakowa.

Jest to rozprawa historyczna, w której autor opisuje zarówno genezę i rozwój instytucji wójtostwa jak i funkcjonowania tej instytucji na obszarze Krakowa do końca XV wieku.

Owczarzak Stanisław mgr: **Podstawy prawne i wskazówki praktyczne w prowadzeniu dochodzeń administracyjnych przeciwko funkcjonariuszom państwowym**. Poznań 1938 r., stron 41. Drukarnia Państwowa P. A. T. w Poznaniu.

Broszura traktuje o dochodzeniu przeprowadzanym przez władze służbowe funkcjonariusza państwowego w przypadku naruszenia przez niego obowiązków służbowych. O dalszych fazach postępowania dyscyplinarnego, poza samym dochodzeniem, broszura nie mówi.

Piasecki Julian, inż., podsekretarz stanu: **O gospodarce planowej**. Warszawa 1938 r. stron 18. Biuro Studiów i Planowania Obozu Zjednoczenia Narodowego. Materiały i prace, zeszyt 1. Wydawnictwo Obozu Zjednoczenia Narodowego.

Jest to wydanie w formie broszury przemówienia wygłoszonego na II zjeździe Rady Naczelnej Obozu Zjednoczenia Narodowego w Warszawie w dniu 19 maja 1938 r W przemówieniu omówiono istotę działania planowego, zobrazowano doświadczenia poczynione na tym polu w Rosji Sowieckiej, Niemczech, Japonii i Italii oraz oświetlono zagadnienie planowości w odniesieniu do warunków polskich.

Połczyński J. J.: **Długi publiczne Wielkiej Brytanii, Francji, Stanów Zjednoczonych i metody ich umarzania.** Studium porównawcze. Warszawa 1938 r., stron 279. Wydawnictwo Kasy im. Mianowskiego, Instytutu Papierania Nauki, Warszawa, Pałac Staszica.

W wyniku swych rozważań i przytoczonych materiałów dochodzi autor do wniosku, że długi publiczne nie są w rzeczywistości niczym innym, jak pobranymi z góry podatkami, skutkiem czego żaden fundusz amortyzacyjny nie może zapewnić pełnej spłaty tych długów.

Rudolf Zygmunt inż., mgr.: **Usuwanie śmieci w myśl nowej ustawy z dnia 31.III 1938 r.** Referat wygłoszony na XX Zjeździe Gazowników, Wodociągowców i Techników Sanitarnych Polskich w Katowicach i Chorzowie w r. 1938. Odbitka z czasopisma „Gaz, Woda i Technika Sanitarna" tom XVIII z 1938 r., stron 25.

W referacie omawia autor genezę oraz zasady noweli sejmowej z dnia 31.III 1938 r. do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16.II 1928 r., o usuwaniu nieczystości i wód opadowych, podkreślając doniosłość noweli w odniesieniu do tak z punktu widzenia techniki sanitarnej ważnego problemu jak usuwanie śmieci.

Sikorski Brunon, poseł na Sejm: **Interwencjonizm, etatyzm, kartele.** Fragmenty polskiej polityki gospodarczej. Warszawa 1938 r., stron 91. Nakładem Naczelnej Rady Zrzeszeń Kupiectwa Polskiego. Skład główny: Księgarnia M. Arcta, Warszawa, Nowy Świat 35.

Broszura zawiera teksty przemówień referenta budżetu Ministerstwa Przemysłu i Handlu, posła Brunona Sikorskiego, wygłoszone zarówno w komisji budżetowej jak i na plenum Sejmu. W przemówieniach tych oświetla referent podstawowe elementy naszej polityki gospodarczej. Broszura zawiera poza tym sprawozdanie przedłożone przez tegoż referenta komisji budżetowej oraz referat wygłoszony na plenum Sejmu w związku z uchwaleniem ustawy o inwestycjach.

Szeliski Henryk: **Stosunki ekonomiczno-agrarne Czechosłowacji.** Warszawa 1938 r., stron 353. Wydawnictwo Polskiego Związku Zaw. Rolników i Leśników z wyższym wykształceniem, zeszyt XXIV. Skład główny w Księgarni Rolniczej, Warszawa ul. Mazowiecka 10.

W poszczególnych rozdziałach pracy przedstawia autor warunki fizjograficzne, reformę rolną, problem gospodarki planowej w rolnictwie, monopol zbożowy, przemysł rolny, ludowy i domowo-chałupniczy, spółdzielczość rolniczą, organizację rynku mięsnego, kredyt i oddłużenie, rolnicze instytucje finansowe, podatki i ubezpieczenia społeczne, szkolnictwo rolnicze, organizacje rolnicze,

a w końcu partię agrarną w Czechosłowacji. Przedmowę do pracy napisał *dr Józef Zadina, minister rolnictwa Czecho-Słowacji.*

Tuliszkowski Józef inż.: **Hydraulika w pożarnictwie.** Warszawa 1938 r., stron 104. Nakładem wydziału wydawniczego Związku Straży Pożarnych R. P. w Warszawie.

Praca stanowi podręcznik popularny, zawierający szereg wiadomości podstawowych z fizyki i mechaniki w odniesieniu do zjawisk, jakim podlega zasadniczy czynnik gaśniczy — woda. Książka należy do cyklu prac o „obronie przed pożarami". Praca została zaopatrzona w liczne szkice i rysunki, ilustrujące omawiane zagadnienia.

Wiśniewski Antoni: **Stosunek Państwa do kościoła w Z. S. R. R.** Wilno 1938 r., stron VIII + 121. Wydawnictwo drukarni i księgarni Józefa Zawadzkiego.

W pracy tej oświetla autor poszczególne elementy stosunku Państwa do kościoła w Z. S. R. R., omawiając kolejno sprawę wolności wyznania i wykonywania obrzędów religijnych, zagadnienia religii i obowiązków obywatelskich, spraw organizacji życia religijnego i położenia materialnego organizacyj religijnych, stanowisko prawne duchowieństwa oraz stosunku kościoła do szkoły. Poprzez poszczególne rozdziały pracy przewija się teza, że nowa „wolnościowa" konstytucja sowiecka z 1936 r. ma raczej charakter reklamowy i nie odzwierciedla w żadnej mierze stosunków faktycznych panujących w Z. S. R. R.

Zieliński Adam dr: **Jak opracować turystyczne wydawnictwa propagandowe.** Instrukcja dla redaktorów i wydawców. Do użytku samorządowych komisyj letniskowo-turystycznych. Warszawa 1938 r., stron 35. Nakładem Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, Marszałkowska 81a m. 7.

Broszura zawiera wskazówki praktyczne co do operowania poszczególnymi formami propagandy w odniesieniu do zalecania pewnych obszarów turystycznych i letniskowych.

Ordynacja podatkowa wraz z rozporządzeniem wykonawczym. Wydanie II. Poznań 1938 r., stron 151. Księgarnia Wł. Wilak.

Broszura zawiera teksty wymienionych w tytule aktów prawodawczych.

Prawo o ustroju adwokatury. Ustawa z dnia 4 maja 1938 r. Drukarnia „Grafika", Stanisławów Stron 70.

Broszura zawiera tekst wymienionego w tytule prawa.

Spisy wyborców i postępowanie reklamacyjne według ordynacji wyborczej do Sejmu. Obóz Zjednoczenia Narodowego. Stron 8.

Broszura zawiera popularny wykład odnośnych przepisów ordynacji.

Spisy wyborców i postępowania reklamacyjne według ordynacji wyborczej do Senatu. Obóz Zjednoczenia Narodowego. Stron 12.

Broszura zawiera popularny wykład odnośnych przepisów ordynacji.

Stronnictwo Pracy — Program. Warszawa 1938 r., stron 24 formatu A6. Nakładem Stronnictwa Pracy.

Broszura zawiera tekst tez programowych Stronnictwa Pracy, ogłoszonych na kongresie w Warszawie w dniu 10 października 1937 r.

Tezy Rady Naczelnej Obozu Zjednoczenia Narodowego w sprawach wiejskich uchwalone przez Radę Naczelną Obozu Zjednoczenia Narodowego w dniu 13 sierpnia 1938 roku. Obóz Zjednoczenia Narodowego, Oddział Propagandy. Stron 35.

Broszura zawiera tekst wymienionych w tytule tez.

Umowa między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Litewską o komunikacji kolejowej. Warszawa 1938 r., stron 20 formatu A4. Polska Drukarnia „Świt", Wilno, Wielka 40.

Broszura zawiera tekst wymienionej w tytule umowy. Broszura została wydana tylko do użytku służbowego.

CZASOPISMA

Biuletyn urzędniczy. Warszawa, miesięcznik Nr 11—12. *Sigma*: Rozkazodawstwo w administracji publicznej. *Prof. dr Szczęsny-Wachholz*: Polski funkcjonariusz publiczny. *Gamma*: O poziom polskiego prawa administracyjnego i administracji. *L. Gembarzewski*: Akty konstytucyjne Odrodzonego Państwa Polskiego. *Tese*: Kogo biura personalne wzywają przed komisje lekarskie?

Czasopismo techniczne. Lwów, dwutygodnik Nr 24. *Prof. inż. dr F. Wasilkowski*: Kostrukcja dachu drewnianego.

Głos sądownictwa. Warszawa, miesięcznik Nr 1. *L. Krajewski*: Doktryna prawna hitleryzmu. *Prof. dr S. Glaser*: Nawoływanie do bojkotu wyborów w świetle polskiego kodeksu karnego. *Dr T. Cy-*

prian: Nowelizacja kodeksu postępowania karnego. *S. Szwedowski*: Charakterystyczne cechy przestępczości na Śląsku. *T. Zdanowski*: Bezprawna zmiana stanu cywilnego. *B. Wiszniewski*: Prowokacja a nowelizacja ustaw karnych. *K. F.*: Nowa konstytucja rumuńska.

Kwartalnik kas oszczędności. Lwów, kwartalnik Nr 44. *Dr M. Wagner*: Inwestować czy kapitalizować? *S. Sakłak*: Komunalne kasy oszczędności Odzyskanych Ziem Śląska Cieszyńskiego. *Dr S. Kupczyński*: Rejestrowe prawa na pojazdach mechanicznych.

Morze i kolonie. Warszawa Nr 1. *Lemanus*: Emigracja żydowska.

Na Posterunku. Warszawa, tygodnik Nr 1. *W. Majewski*: Dekret Prezydenta Rzplitej o usprawnieniu postępowania sądowego. *S. Garwacki, nadkomisarz P. P.*: Gdzie i jak szukać nielegalnie posiadanej broni?

Nasza przyszłość. Warszawa, miesięcznik Nr LXVI. *J. St. Czarnecki*: Wojna naftowa a los Ukrainy. *J. Bobrzyński*: Współczesna tragedia Polaka. Prawda gospodarcza.

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik Nr 1. *Dr Duro Racic*: Nowe prawo o gminnych kasach oszczędności w Jugosławii. *Z. Kajzerowa*: Projekt organizacji propagandy K. K. O.

Palestra. Warszawa, miesięcznik Nr 12. *J Jodłowski*: Na marginesie nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego.

Polska gospodarcza. Warszawa, tygodnik Nr 53. *Z. R. Gawroński*: Zasady i granice polityki inwestycyjnej Państwa. Nr 1. *Z. Szempliński*: Trzyletni plan inwestycyjny. *W. Skrzywan*: Tendencje koniunktury światowej.

Pracownik samorządowy. Warszawa, dwutygodnik Nr 2. *Mgr T. Życzyński*: Komu przysługuje prawo awansowania urzędników w samorządach powiatowych? *J. K.*: Przeszkolenie samorządowe sołtysów i radnych.

Przegląd oszczędnościowy, Warszawa, kwartalnik Nr 4. *Prof. F. Ravizza*: Studia nad zagadnieniem oszczędności.

Przegląd prawa i administracji im. Ernesta Tilla. Lwów, kwartalnik Nr IV. *Dr Z. Pazdro*: Przemiany ustrojowe samorządu terytorialnego na obszarze b. Galicji (1918—1938).

Przegląd samorządowy. Kraków, dwutygodnik Nr 1. *Inż. W. Tync*: Zagadnienie zorganizowania pracy gmin dla celów postępu rolniczego. *Dr M. Weryński*: Działalność inwestycyjna samorządu miejskiego w Grybowie.

Samorząd. Warszawa, tygodnik Nr 2. *W. W.*: Jutro gromady wiejskiej. Nr 3. *S. Dziubak*: O właściwy stosunek samorządu terytorialnego do wiejskich uniwersytetów ludowych.

Wychodźca. Warszawa, dwutygodnik Nr 23. *St. G.*: Interpelacja w sprawie emigracji Żydów. *L. Bogacki*: Palestyna w orbicie naszych interesów.

L'administration locale. Bruxelles, kwartalnik Nr 23. Deutscher Gemeindetag. *Dr H. Goetz*: L'administration centrale et locale en Chine.

L'architecteure d'aujourd'hui. Boulogne sur Seine, miesięcznik Nr 11. *C. Maruelle*: La protection du bois contre l'incendie.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik Nr 1. *Prof. ing R. Jacki*: Bemessen von Pfeilern auf künstlichen Steinen. *K. Trenkel*: Olfreie Binderanstriche für Wohn und Zweckbauten. *Henniger*: Neubau des Ministeriums für Italienisch-Afrika in Rom.

Gasschutz und Luftschutz. Berlin, miesięcznik Nr 12. *E. Hampe*: Die schlesische Hochwasserkatastrophe und ihre Erfahrungen für den zivilen Luftschutz.

Der Gemeindetag. Berlin, miesięcznik Nr 1. *K. Fichler*: Grossdeutsche Gemeindepolitik.

Nation und Staat. Miesięcznik Nr 3. *Dr A. W.*: Die Kleinstaaten und die Aufteilung der Tschecho-Slowakei. *Dr K. Mehrmann*: Zwischen Staats und Volkspolitik.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik Nr 52. *Dr B. Dennewitz*: Das Recht der Gemeindebeamten in Böhmen, Mähren und Schlesien (Sudetendeutsche Gebiete). Nr 53 *Dr. F. Giese*: Verlust der Staatsangehörigkeit durch Auswanderung. Nr 1. *Prof. dr Koellereutter*: Das Volks und Staatsdenken unserer Zeit. *Dr Wilder*: Das sechste Jahre der nationalsozialistischen Revolution.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.